

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES



TESIS DOCTORAL

**Las comisiones de estudios y consultivas en el Ministerio de
Hacienda de 1850 a 1950**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

María Concepción Vicente-Tutor García

DIRECTOR:

César Albiñana García-Quintana

Madrid, 2015

M^a Concepción Vicente-Tutor García

TP
1985
063



n - 53-126623 - X

LAS COMISIONES DE ESTUDIOS Y CONSULTIVAS
EN EL MINISTERIO DE HACIENDA DE 1850 A 1950



ARCHIVO

Departamento de Hacienda Pública y Derecho Fiscal
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Complutense de Madrid
1985

Colección Tesis Doctorales. Nº 63/85

© M^a Concepcion Vicente-Tutor García
Edita e imprime la Editorial de la Universidad
Complutense de Madrid. Servicio de Reprografía
Noviciado, 3 28015 Madrid
Madrid, 1985
Xerox 9400 X 721
Depósito Legal: M-10943-1985



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES

LAS COMISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN EL MINISTERIO
DE HACIENDA DE 1850 A 1950

Balance General y especial consideración de las Comisiones
para el estudio de la Reforma de la Imposición sobre el
Consumo

Tesis Doctoral presentada por
M^a de la Concepción de Vicente-Tutor García

Realizada bajo la Dirección del
Profesor Doctor D. César Albiñana García-
Quintana

Enero, 1983

A Ricardo y a nuestros hijos

- I -

"Las Comisiones son en nuestro país un ex
pediente para no hacer nada. Sucede así
casi siempre por una de estas dos cosas :
o porque las Comisiones no trabajan, o -
porque los Gobiernos no hacen caso de los
trabajos de las Comisiones"

(Miguel MOYA, Vicepresidente de la Comi-
sión Extraparlamentaria para la Trans--
formación del Impuesto de Consumos).

- II -

- I N D I C E -

LAS COMISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN EL MINISTERIO DE

HACIENDA DE 1850 A 1950

Balance General y Especial consideración de las Comisiones

para el Estudio de la Reforma de la Imposición sobre el -

Consumo

Agradecimiento

VIII

Capítulo primero :

Un balance de las Comisiones de Estudio y
Consultivas en el Ministerio de Hacienda de 1850 a
1950.

1

1.1. Consideraciones generales : un
primer balance.

2

- III -

1.1.1. Presupuestos.	3
1.1.2. Sistema Tributario en general.	5
1.1.3. Contribución Territo- rial Rústica y Pecuaria.	7
1.1.4. Contribución Industrial y de Comercio.	9
1.1.5. Aduanas y Aranceles.	12
1.1.6. Imposición sobre el Con- sumo.	18
1.1.7. Monopolios.	20
1.1.8. Imposición sobre Trans- misiones de Bienes y Ac- tos Jurídicos.	22
1.1.9. Deuda Pública.	24
1.1.10. Tesoro Público.	26
1.1.11. Contabilidad Pública y Tribunal de Cuentas.	27
1.1.12. Concierdos Económicos.	29
1.1.13. Legislación y Organiza- ción de Hacienda.	30

Capítulo segundo :

Un análisis de las tareas encomendadas a las Comisiones de Estudio y Consultivas en el Ministerio de Hacienda en el período 1850-1950.	31
2.1. Presupuestos.	32
2.2. Sistema Tributario en general.	56
2.3. Contribución Territorial Rústica y Pecuaria.	69
2.4. Contribución Industrial y de Comercio.	84
2.5. Aduanas y Aranceles.	131
2.6. Imposición sobre el Consumo.	214
2.7. Monopolios.	215
2.8. Impuesto sobre Transmisiones de Bienes y Actos Jurídicos.	225
2.9. Deuda Pública.	232
2.10. Tesoro Público.	254
2.11. Contabilidad Pública y Tribunal de Cuentas.	262
2.12. Concierdos Económicos.	275

- V -

2.13. Legislación y Organización de Hacienda.	279
---	-----

Capítulo tercero :

La preocupación por la reforma de la im posición indirecta manifestada en las Comisiones de Estudio y Consultivas en el período 1850-1950.	307
--	-----

3.1. Consideraciones previas.	308
-------------------------------	-----

3.2. Las Comisiones de Estudio y - Consultivas de la Imposición sobre el Consumo.	314
--	-----

Capítulo cuarto :

La primera fase del ciclo de la Comi- sión Extraparlamentaria de 1905 para estudiar la transformación de la Imposición sobre Consumos : Creación y Constitución.	341
---	-----

4.1. Consideraciones previas.	342
-------------------------------	-----

4.2. La justificación de la Comi- sión Extraparlamentaria de 1905.	343
---	-----

- VI -

4.3. La creación y constitución de la Comisión Extraparlamentaria.	348
--	-----

4.4. Las vicisitudes de la Comisión Extraparlamentaria de 1905.	353
---	-----

Capítulo quinto :

La segunda fase de la Comisión de 1905 : Realización del encargo recibido.	360
---	-----

5.1. Consideraciones previas.	361
-------------------------------	-----

5.2. El Dictamen de la Ponencia de la Comisión de 1905 para estudiar la transformación del Impuesto de Consumos.	364
--	-----

5.3. La aportación de la Comisión Consultiva.	398
---	-----

Capítulo sexto :

La fase final de la Comisión de 1905 : Su disolución en 1911 y las repercusiones de sus planteamientos.	405
--	-----

- VII -

6.1. La disolución de la Comisión en 1911. 406

6.2. Las repercusiones de los planteamientos de la Comisión de 1905. 408

Conclusiones 412

Anexo :

Relación de las principales Comisiones de Estudio y Consultivas de 1850 a 1950. 430

Bibliografía 505

AGRADECIMIENTO

El proceso de elaboración de una Tesis Doctoral, como es bien conocido, además de largo y complejo, requiere una adecuada dirección si aspira a cumplir con las exigencias básicas de un trabajo de esta naturaleza. En este caso concreto, bastará con señalar que ha sido dirigida por el Profesor Doctor Don César Albiñana García-Quintana para que todos aquellos que analicen este trabajo sean conscientes del apoyo total que se ha recibido de su magisterio inigualable, su seriedad intelectual y su afecto personal. Como Catedrático y como Director del Instituto de Estudios Fiscales, mi agradecimiento casi absoluto al Profesor Albiñana y al Instituto de Estudios Fiscales, que tan eficaz y dignamente dirige, y al que ha dotado de un prestigio científico nacional e internacional fuera de toda duda.

Y decimos agradecimiento casi absoluto porque no quisiera silenciar el apoyo recibido también del Profesor Calle Sáiz, al que por tantas razones admiro en su constante esfuerzo investigador y que, por supuesto, me ha permitido beneficiarme de significativas economías externas.

- IX -

Por supuesto, todos los defectos y -
lagunas que se puedan observar no son imputables sino a mi -
misma, pero quede constancia de mi satisfacción por esta im--
portante experiencia personal de trabajo en el contexto en -
que he tenido ocasión de realizar esta Tesis Doctoral.

Madrid, enero 1983

- 1 -

CAPITULO PRINERO

UN BALANCE DE LAS COMISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN

EL MINISTERIO DE HACIENDA DE 1850 A 1950

UN BALANCE DE LAS COMISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN
EL MINISTERIO DE HACIENDA DE 1850 A 1950

1.1. Consideraciones generales : un primer balance

En el período 1850-1950 son numerosas las Comisiones de Estudio y Consultivas que se crean en España, como es fácil colegir de la relación de las mismas que se ofrece en el Anexo de este trabajo. De entre todas ellas nos interesan aquéllas que conciernen al sistema tributario español, haciendo especial referencia a su constitución, composición y, cuando ello haya sido así, a los resultados de sus trabajos, no siempre conocidos por causas que no es posible desde una perspectiva científica y, por tanto rigurosa, precisar. Dicho esto, y teniendo en cuenta la finalidad última de este primer capítulo, pretendemos ofrecer un primer balance de -- aquellas Comisiones más representativas que entendemos -- en el marco delimitado de nuestra investigación -- son un idóneo -- indicador de las preocupaciones predominantes de los rectores de la Hacienda española durante el período de referencia.

1.1.1. Presupuestos

- Decreto de 4 de diciembre de 1868 creando, -
bajo la Dirección y Presidencia del Ministro de Hacienda, una
Comisión Especial que prepare los Presupuestos que han de so-
meterse a las Cortes Constituyentes, redacte un Proyecto de -
Ley de Contabilidad legislativa que asegure su puntual obser-
vancia, y nombramiento de las personas que han de componer la
esperada Comisión.

- Real Decreto de 10 de octubre de 1876 creando
una Comisión para formar y presentar el presupuesto general -
de ingresos del año económico de 1877 a 1878.

- Real Orden de 22 de enero de 1926 disponien-
do se constituya, en el plazo de cinco días, una Comisión pa-
ra el estudio del Presupuesto de Gastos del Estado y de las -
economías que en él sean factibles.

- Decreto de 30 de diciembre de 1932 constitu-
yendo una Comisión interministerial para los estudios prepara-
torios de la formación de Presupuestos.

- 4 -

- Decreto de 22 de enero de 1935 disponiendo -
se constituya una Comisión, presidida por el Gobernador del -
Banco de España y compuesta por representantes de las entida-
des que se citan, con objeto de asesorar al Gobierno sobre --
las medidas encaminadas a conseguir la nivelación presupues--
teria.

1.1.2. Sistema Tributario en general.

- Real Decreto de 22 de febrero de 1850 estableciendo una Comisión que conozca minuciosamente acerca del estado de las contribuciones, impuestos y rentas públicas, y proponga las alteraciones o modificaciones que convenga introducir.

- Real Orden de 25 de agosto de 1854 nombrando una Comisión compuesta de las personas que se expresan, que examine el sistema establecido de las contribuciones a modificar o suprimidas por las Juntas de Gobierno de las provincias y proponga las reformas que deban presentarse a las Cortes.

- Exposición y Real Decreto de 27 de junio de 1856 creando una Comisión que con la posible brevedad se ocupe de formular un sistema de imposición indirecta de carácter permanente con el objeto que menciona.

- Exposición y Real Decreto de 12 de febrero de 1858 encargando a una Comisión Especial el examen de los -

impuestos para averiguar las reformas que puedan introducirse en ellos.

- Real Orden de 30 de marzo de 1925 disponiendo se constituya una Comisión, presidida e integrada por los señores que se mencionan, encargada de redactar y proponer al Gobierno el proyecto de Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Contribución de la riqueza mobiliaria.

- Real Orden de 1 de abril de 1927 nombrando una Comisión, presidida e integrada además por los señores -- que se mencionan, para el estudio de la información pública -- aportada y redacción en un plazo de dos meses del Proyecto -- del Real Decreto-ley definitivo sobre reforma en el régimen -- de tributación directa y creación de un impuesto sobre la renta y ganancias de todas clases.

1.1.3. Contribución Territorial Rústica y Pecuaria.

- Exposición y Real Decreto de 28 de octubre - de 1855 creando una Junta que examine, estudie y resuelva si será oportuno y conveniente segregar la riqueza pecuaria de la Contribución Territorial; y que proponga las medidas o reformas que considere oportunas en el sistema seguido para la formación de la estadística territorial del Reino.

- Ley de 24 de agosto de 1896 disponiendo la rectificación de las cartillas evaluatorias de la riqueza rústica y pecuaria, formación del catastro de cultivos y el registro fiscal de predios rústicos y de la ganadería en la forma y condiciones que se expresan, bajo la dirección de una Comisión Central de Evaluación y Catastro que se crea.

- Real Decreto de 14 de septiembre de 1896 disponiendo se constituya en el Ministerio de Hacienda el día 24 del corriente, la Comisión Central de Evaluación y Catastro - creada por el art. 79 de la Ley de 24 de agosto último en la forma que se especifica, y señalando el personal administrativo y técnico de que ha de componerse la Secretaría con arre--

glo a la planta que se publica.

- Exposición y Real Decreto de 9 de octubre de 1902 creando una Junta llamada del Catastro con objeto de estudiar y proponer los medios más eficaces de formar para toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas el Catastro parcelario de España.

- Real Decreto de 16 de febrero de 1924 creando una Comisión para que en el plazo de tres meses, a partir de su constitución, estudie, recopile lo legislado acerca del particular y redacte un proyecto para acometer la ultimación en corto plazo de tiempo del Catastro de rústica y urbana en las zonas ricas y fértiles de la Península, llegándose en éstas al parcelario, y un catastro adecuado a las condiciones - de aquéllas otras en que el coste del primero no sería remuneratorio para el Estado.

- Real Orden de 3 de diciembre de 1929 disponiendo se constituya una Comisión que entienda en el problema planteado por "Riqueza Rústica".

1.1.4. Contribución Industrial y de Comercio.

- Exposición y Real Decreto de 21 de mayo de 1851 disponiendo que una Comisión nombrada al efecto se encargue de revisar la tarifa número 3 de la Contribución Industrial y de Comercio, unida al de 3 de septiembre de 1847 y relativa a la clase fabril.

- Exposición y Real Decreto de 20 de octubre de 1852 estableciendo varias reformas y modificaciones en las tarifas que rigen para la cobranza de la Contribución Industrial y de Comercio (hace referencia a una Comisión de Personas distinguidas).

- Exposición y Real Decreto de 3 de enero de 1856 creando una Comisión a fin de que revise las diversas legislaciones que han regido para el repartimiento y exacción de la Contribución Industrial y de Comercio, y que proponga las reformas que considere oportunas.

- Exposición y Real Decreto de 22 de enero de 1868 creando una Comisión para reformar las leyes y disposi-

ciones por que se rige la Contribución Industrial y de Comercio.

- Decreto de 26 de julio de 1869 creando una -
Comisión con el encargo de proponer las reformas necesarias -
en la Contribución Industrial y de Comercio.

- Real Orden de 1 de mayo de 1882 nombrando -
una Comisión para que proceda a examinar cuantas reclamaciones
y antecedentes se han reunido en la Dirección General de Con-
tribuciones referentes a las tarifas y reglamento provisional
de la Contribución Industrial y de Comercio y redacte en el -
término más breve el proyecto de reglamento y tarifas definiti-
vas.

- Real Orden de 27 de enero de 1893 nombrando
una Comisión para que proceda al examen del Reglamento y Tari
fas de la Contribución industrial, aprobados por Real Decreto
de 22 de noviembre último, y proponga las modificaciones que
en uno y otras deban verificarse.

- Real Orden de 11 de abril de 1893 dando gra-
cias, en nombre de S.M., al Presidente y a los Vocales de la

Comisión mixta para el examen del Reglamento provisional y ta
rifas de la Contribución industrial de 22 de noviembre pr^oximo
mo pasado.

- Exposición y Real Decreto de 28 de mayo de -
1896 creando una Junta especial, que se denominará Comisión -
de Reforma de la Contribución Industrial y de Comercio, con -
los deberes y atribuciones que se indican.

- Real Decreto de 11 de mayo de 1926 por el que
se crea la Junta Superior Consultiva de la Contribución Indus-
trial (Base 54).

- Orden de 19 de abril de 1932 disponiendo se
constituya una Comisión, integrada por ocho Vocales de la Jun-
ta Superior Consultiva de la Contribución Industrial, para --
realizar los estudios necesarios al objeto de proponer las va-
riaciones que considere procedentes con relación a dicho tri-
buto, así como los gravámenes que estimen equitativos al mis-
mo efecto.

1.1.5. Aduanas y Aranceles.

- Real Orden de 9 de enero de 1851 nombrando una Comisión para que proponga desde luego las reformas convenientes en la instrucción de Aduanas de 1843 a fin de ponerla en armonía con los aranceles y circunstancias especiales de las Islas Canarias.

- Exposición y Real Decreto de 24 de junio de 1853 dictando varias disposiciones para la definitiva organización de la Comisión Especial que debe informar al Gobierno sobre la revisión de las valoraciones y de los tipos de derechos que adeudan las mercancías extranjeras.

- Real Decreto de 29 de diciembre de 1854 - suprimiendo la Comisión Consultiva de Valoraciones del Arancel.

- Exposición y Real Decreto de 30 de julio de 1855 creando una Junta Consultiva de Aranceles y dictando al efecto varias disposiciones.

- Real Decreto de 8 de septiembre de 1866 por el que se crea la Comisión Regia para inspeccionar todo lo relativo al régimen de los impuestos indirectos de aduanas y - consumos.

- Decretos de 9 de enero de 1869 disolviendo la actual Junta Consultiva de Aranceles e instituyendo otra nueva compuesta de las personas que se indican.

- Decreto de 12 de julio de 1869 por el que se crea una Comisión con el objeto de organizar las Aduanas del Reino.

- Real Decreto de 19 de diciembre de 1876 creando la Comisión Consultiva de Aranceles y Valoraciones, cuya - organización se detalla.

- Exposición y Real Decreto de 30 de junio de 1882 suprimiendo la Junta Consultiva de aranceles y valoracio

nes, y creando en su lugar una nueva Junta que se titulará de Aranceles y Valoraciones.

- Exposición y Real Decreto de 27 de marzo de 1884 creando una Comisión Especial y nombrando los individuos que han de formarla, para que presente un proyecto de Ordenanzas Generales de la Renta de Aduanas.

- Exposición y Real Decreto de 10 de octubre de 1889 creando una Comisión para practicar una información acerca de la conveniencia de realizar la segunda rebaja de los Derechos extraordinarios asignados a varias mercancías en el Arancel de Aduanas.

- Exposición y Real Decreto de 11 de noviembre de 1890 creando una Comisión especial que proceda a formular y proponer al Gobierno un Proyecto de Ordenanzas Generales de Aduanas, y designando las personas que han de formar dicha Comisión.

- Real Orden de 22 de diciembre de 1890 declarando terminadas las tareas de la Comisión encargada del estudio para la Reforma arancelaria y de los Tratados de Comercio,

dando gracias al Presidente y Vocales que la han compuesto y publicando las conclusiones del dictamen de la mayoría y del voto particular.

- Exposición y Real Decreto de 24 de diciembre de 1890 creando una Comisión encargada de practicar los trabajos preparatorios para la redacción del nuevo Arancel de Aduanas con motivo de las negociaciones que hayan de seguirse para la denuncia de los actuales Tratados de Comercio y celebración de otros nuevos.

- Exposición y Real Decreto de 16 de agosto de 1895 suprimiendo la Junta de Aranceles y Valoraciones y creando en su lugar un Consejo que se denominará de Aduanas y Aranceles.

- Exposición y Real Decreto de 1 de febrero de 1898 suprimiendo el Consejo de Aduanas y Aranceles organizado por Real Decreto de 16 de agosto de 1895, y creando en su lugar una Junta que se denominará de Aranceles y Valoraciones.

- Exposición y Real Decreto de 28 de julio de 1905 creando una Comisión encargada de estudiar y proponer -

las prórrogas del vigente régimen arancelario y de fijar los procedimientos para concertar nuevos Tratados de comercio.

- Real Orden de 18 de Enero de 1919 constituyendo una Comisión integrada por los elementos que se mencionen que formule el dictamen articulado de la reforma general de las vigentes Ordenanzas de Aduanas.

- Real Orden de 15 de noviembre de 1923 disponiendo se constituya una Comisión formada por los señores que se mencionen, la cual elevará al Ministerio de Hacienda el dictamen de la mayoría, comprensiva del proyecto de nuevas Ordenanzas Generales de la Renta de Aduanas.

- Real Orden de 1 de diciembre de 1923 disponiendo quede constituida por los señores que se mencionan la Comisión de reforma de las Ordenanzas de Aduanas.

- Decreto de 8 de diciembre de 1933 creando las Comisiones Arancelarias.

- Orden de 7 de febrero de 1934 designando una

- 17 -

Comisión para el estudio de las Ordenanzas de la Renta de -
Aduanas.

- Orden de 19 de marzo de 1934 constituyendo
la Comisión encargada de redactar un proyecto de nuevas Orde-
nanzas Generales de Aduanas.

1.1.6. Imposición sobre el Consumo.

- Real Decreto de 8 de septiembre de 1866 por el que se crea la Comisión regia para inspeccionar todo lo relativo al régimen de los impuestos indirectos de aduanas y consumo.

- Exposición y Real Decreto de 10 de enero de 1893 creando una Comisión encargada de estudiar y proponer el sistema y los procedimientos más eficaces para mejorar el Impuesto de Consumos que grava los vinos de producción nacional.

- Real Orden de 15 de enero de 1893 nombrando una Comisión para proponer las modificaciones que puedan introducirse en el Reglamento para la administración y cobranza del Impuesto especial sobre el alcohol.

- Real Decreto de 17 de enero de 1893 nombrando la Comisión encargada de estudiar y proponer el sistema y los procedimientos para mejorar el Impuesto de Consumos que grava los vinos de producción nacional.

- Real Orden de 25 de agosto de 1899 creando -
una Comisión especial encargada de asesorar a la Hacienda y -
dar solución rápida a los incidentes que puedan surgir en la
administración del impuesto equivalente al de consumos sobre
el azúcar de producción nacional.

- Exposición y Real Decreto de 25 de mayo de -
1905 nombrando una Comisión para la redacción definitiva del
Reglamento de la renta del alcohol.

- Exposición y Real Decreto de la Presidencia
del Consejo de Ministros, de 14 de diciembre de 1905, creando
una Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar la trans
formación del actual impuesto de consumos.

- Orden de 20 de enero de 1936 disponiendo que
de constituida en la forma que se indica la Comisión institui
da para elevar al Gobierno propuesta concreta del régimen que
debe establecerse como definitivo para los gravámenes locales
sobre el consumo de vinos.

1.1.7. Monopolios.

- Exposición y Real Decreto de 18 de agosto de 1852 creando una Comisión que se ocupe en el examen de la posibilidad y conveniencia de levantar el estanco del tabaco y de la sal, bajo las bases que se expresen.

- Orden del Presidente del Poder Ejecutivo de la República de 30 de junio de 1874 nombrando una Comisión - compuesta de los funcionarios que se expresan para que proponga las modificaciones en las labores de tabaco y sus precios que hagan aumentar los productos de renta.

- Real Decreto de 1 de enero de 1879 creando - una Junta encargada de proponer al Ministro de Hacienda las - reformas que deban adoptarse en la administración de la renta de tabaco.

- Real Orden de 4 de noviembre de 1887 designando los funcionarios de Hacienda que con los que señale la Compañía arrendataria de Tabacos han de constituir la Comisión mixta encargada de proponer las condiciones a que ha de

sujetarse la venta en comisión de los tabacos elaborados en -
Ultramar y Canarias.

- Real Orden de 6 de mayo de 1904 nombrando -
una Comisión que deberá informar a este Ministerio acerca de
los extremos que se expresan relativos al cultivo de tabaco -
en España.

- Exposición y Real Decreto de 9 de febrero de
1911 por el que se crea una Junta consultiva que funcionará a
manera de Consejo de Administración del Monopolio de cerillas,
fósforos y sus similares.

- Orden circular de 25 de junio de 1934 dispo-
niendo se constituya una Comisión interministerial para estu-
diar la implantación definitiva del cultivo del tabaco en Es-
paña y la reforma del Reglamento.

1.1.8. Imposición sobre Transmisiones de Bienes y Actos Jurídicos.

- Real Orden de 16 de marzo de 1851 nombrando una Comisión para que proponga lo conveniente acerca de las mejoras y alteraciones que deban adoptarse desde luego en la renta del papel sellado, sin perjuicio de formular también el oportuno proyecto de ley sobre la materia.

- Real Orden de 1 de octubre de 1851 mandando que una Comisión que se designa se ocupe en redactar los formularios de los Reales títulos que, con arreglo al Real Decreto de 8 de agosto último, deben expedirse para el uso de gracias, honores, empleos y oficios, a los empleados de todas las carreras.

- Exposición y Real Decreto de 21 de febrero de 1910 nombrando una Comisión para el estudio y propuesta al Gobierno de las modificaciones que sea conveniente introducir en las disposiciones hasta aquí dictadas para impedir la defraudación del impuesto de derechos reales por medio de los depósitos de efectos al portador, cuentas corrientes colectivas y otros actos de naturaleza mercantil, y quedando, al --

- 23 -

efecto, en suspenso la aplicación de las disposiciones del -
Real Decreto de 18 de enero último.

- Decreto de 21 de julio de 1933 creando una -
Comisión que se denominará "Comisión Informativa del Impuesto
del Timbre".

1.1.9. Deuda Pública.

- Exposición y Real Decreto de 30 de marzo de 1850 determinando la redacción de un proyecto de arreglo general de la Deuda (Se prevé incorporar a la Junta Directiva de la Deuda a personas competentes en materia de crédito público).

- Real Orden de 5 de agosto de 1854 disponiendo lo conveniente para la formación de un estado de la Deuda Flotante del Tesoro, existente el 17 de julio de 1854, y otro de las obligaciones devengadas y no satisfechas en 31 del mismo mes (se crea una Comisión).

- Real Orden de 5 de noviembre de 1855 creando una Comisión que proceda al examen de los expedientes que radican en los Departamentos de la Dirección General de la Deuda Pública y tengan relación con lo dispuesto en la de 14 de diciembre de 1854.

- Exposición y Real Decreto de 11 de octubre de 1856 disponiendo que las Operaciones de la Dirección del -

Tesoro, en cuanto se refieren al servicio de la Deuda Flotante, sean inspeccionadas por una Comisión que se nombrará anualmente, con lo demás que se expresa.

- Ley de 25 de junio de 1870 por la que se -
crea una Comisión para estudiar la unificación de la Deuda -
Pública.

- Exposición y Decreto de 26 de julio de 1874
mandando abrir una información para llevar a cabo el artículo
4º del Decreto de 26 de junio último sobre reducción de los -
intereses de la deuda pública y creando al efecto una Junta -
compuesta de los individuos que se mencionan.

- Real Decreto de 10 de agosto de 1880 creando
una Junta encargada de estudiar el estado actual de los servi-
cios en las oficinas de la Dirección General de la Deuda Pú-
blica y de proponer las reformas convenientes en la organiza-
ción de dicho centro.

- Exposición y Real Decreto de 12 de abril de
1881 suprimiendo la Junta de la Deuda Pública y dando nueva -
organización a la Dirección General.

1.1.10. Tesoro Público.

- Exposición y Real Decreto de 6 de septiembre de 1850 creando una Comisión central para depurar, liquidar y extinguir los débitos a favor del Tesoro hasta fin de 1849 -- por todas las contribuciones, rentas y ramos a cargo del Ministerio de Hacienda.

- Real Orden de 7 de septiembre de 1850 mandando se constituya desde luego la Junta que, con arreglo a lo dispuesto, ha de ocuparse de proponer lo conveniente para el arreglo y pago de los créditos atrasados contra el Tesoro hasta fin de 1849.

- Exposición y Decreto de 26 de julio de 1874 por el que se crea la Junta Superior Consultiva e Inspectoría del Tesoro Público, y nombrando Presidente y Vocales de la misma a los individuos que se expresan.

1.1.11. Contabilidad Pública y Tribunal de Cuentas.

- Real Orden de 6 de septiembre de 1855 nombrando una Comisión que formule un Proyecto de Ley y Reglamento Orgánico para el Tribunal de Cuentas del Reino y que revise la Ley de Contabilidad, para ponerla en armonía con ambas disposiciones.

- Real Orden de 25 de mayo de 1868 disponiendo el nombramiento de una Comisión que proponga las reformas de que sea susceptible la Contabilidad Pública en todos los ramos.

- Decreto de 4 de diciembre de 1868 por el que se crea una Comisión a la que se encarga redactar un Proyecto de Ley de Contabilidad.

- Real Orden de 28 de abril de 1890 creando una Comisión especial para que formule un proyecto de Reglamento General sobre las bases que se determinan, a fin de establecer la ordenación de gastos, justificación de estos y de los pagos y contabilidad de las ordenaciones de los respectivos Ministros.

rios.

- Real Orden de 29 de julio de 1893 disponiendo que una Comisión compuesta de los funcionarios que se designen, proponga en bases generales las reformas que podrían adoptarse en los procedimientos seguidos en los asuntos de - que conocen el Tribunal de Cuentas del Reino y la Intervención General.

- Real Orden de 27 de diciembre de 1916 nombrando una Comisión que en el término de tres meses deberá redactar la Instrucción que ha de servir de complemento a la vigente Ley de Contabilidad.

1.1.12. Conciertos Económicos.

- Real Decreto de 9 de Junio de 1925 nombrando una Comisión Mixta, formada por los señores que se indican, - para que en un plazo prudencial proceda a la redacción detallada del nuevo Concierto económico con las Diputaciones de - Alava, Guipúzcoa y Vizcaya.

- Real Orden de 2 de octubre de 1926 disponiendo quede constituida en la forma que se indica la Comisión que ha de entender en la redacción detallada del nuevo Concierto económico con las Provincias Vascongadas.

- Orden de 3 de mayo de 1950 por la que se nombra la Comisión Ministerial que estudie la solicitud formulada por la Diputación de Alava de que se renueve el actual Concierto económico (B.O.E. de 13 de mayo).

1.1.13. Legislación y Organización de la Hacienda.

- Real Decreto de 27 de febrero de 1872 creando una Junta Consultiva de Hacienda con objeto de estudiar los proyectos que el Ministro del ramo someta a su examen.

- Decreto de 11 de julio de 1873 nombrando una Junta General de Hacienda encargada de reunir y unificar la legislación especial del ramo, que sirva de base a los acuerdos y resoluciones de este Ministerio y de sus dependencias.

- Exposición y Real Decreto de 15 de agosto de 1895 creando en el Ministerio de Hacienda una Junta permanente, que se denominará Comisión codificadora de la legislación de Hacienda Pública, en la forma y condiciones que se expresan.

- Exposición y Real Decreto de 4 de octubre de 1903 creando una Junta encargada de preparar en el plazo de tres meses un proyecto de Código General de la Hacienda Pública.

CAPITULO SEGUNDO

UN ANALISIS DE LAS TAREAS ENCOMENDADAS A LAS COMISIONES

DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN EL MINISTERIO DE HACIENDA EN

EL PERIODO 1850-1950

2. Un análisis de las tareas encomendadas a las Comisiones de Estudio y Consultivas en el Ministerio de Hacienda - en el período 1850-1950.

Habiéndose concretado los temas de - hacienda pública que más preocupan en el período 1850-1950, - en función del criterio de las Comisiones de Estudio y Consultivas creadas durante estos cien años, es conveniente analizar su encargo específico, constitución y trabajos realizados, siguiendo la sistemática diseñada anteriormente.

2.1. Presupuestos

Cinco son las Comisiones seleccionadas bajo este epígrafe, destacando en primer lugar la creada por el Decreto de 4 de diciembre de 1868, con la finalidad de preparar los Presupuestos a someter a las Cortes Constituyentes y redactar un Proyecto de Ley de Contabilidad (1). Las -

causas que motivan la creación de esta Comisión se coligen fácilmente de la lectura de la exposición de motivos, destacando los siguientes puntos :

a) al encargarse el Gobierno provisional de la gestión de los negocios públicos, consideró como una de sus primeras obligaciones la de dar cuenta del estado en que se había encontrado la Hacienda Pública. El Ministro que suscribe (Laureano Figuerola), a quien por su posición correspondía cumplir tan penoso deber, expuso franca y lealmente aquel estado al país, sin desfigurar en ningún sentido la verdad de los hechos. Vacías las arcas del Tesoro; empeñados los valores futuros; una inmensa mole de deudas de inmediato vencimiento; un Presupuesto que ocultaba desde su aprobación un déficit considerable, aumentado notablemente por las inmediatas y naturales consecuencias de la revolución; un sistema tributario fundado en el monopolio y en el privilegio; la mayor parte de la población agrícola arruinada por la pérdida de la cosecha y la administración desorganizada. Este es el cúmulo de obstáculos y dificultades -en su mayor parte debidas según Figuerola a las condiciones del régimen derribado en septiembre-, que forman el inventario de la herencia recibida -- por el Gobierno provisional, y que exigen de su parte revoluciones urgentes.

b) las principales e inmediatas preocupaciones

de Figuerola es atender a las necesidades más perentorias del momento, buscando los recursos indispensables, destruyendo - las trabas que con más fuerza entorpecen el desarrollo de la industria y del comercio, y reformando los impuestos que el - estado de la opinión, acorde con los principios de la ciencia, no permite ya sostener. Pero también se considera necesario - pensar en el futuro, emprendiendo los trabajos que han de ir preparando la reforma general del sistema rentístico, empezan do con el del Presupuesto que para el próximo ejercicio debe someterse a la aprobación de las Cortes Constituyentes. En es te contexto, Figuerola destaca otras ideas que es conveniente enfatizar :

- la primera es que la organización del Presupuesto es la obra más importante y trascendental en los pue-- blos que viven regidos por instituciones liberales, porque en él viene a refundirse la sanción de todas las cuestiones admi nistrativas, económicas y sociales, y de él proceden la desem barazada acción de la propiedad, de la industria y del comer- cio o, por el contrario, las trabas y los entorpecimientos -- que impiden el desarrollo natural y espontáneo de aquellos gér menes de la riqueza pública; el orden, la regularidad y la - economía en la satisfacción de las necesidades del Estado y, por lo tanto, el arraigo y la fuerza del crédito nacional o el quebranto y el despilfero que originan siempre la arbitrarie dad y el desorden.

- la segunda idea que transmite Figuerola es que la primera condición de un Presupuesto consiste en que las cifras y cálculos sean la representación de la verdad. En su opinión, "durante una serie de años han regido en España presupuestos artificiosos y hábilmente combinados, en los que aparecía casi siempre sobrante y que se han saldado en déficit constantemente. Con este funesto sistema se ha procurado tener adormecido al país, ocultándole la vista de la horrible sima a que iba dirigiéndose su fortuna y su crédito. La hipocresía y el fingimiento llegaron al extremo de presentar una y otra vez, en los preámbulos de la ley anual, alguna parte de la verdad referente a los tiempos pasados, afectándose por esta manera la decisión de entrar en el buen camino, hasta que la ilusión quedaba desvanecida por el resultado del ejercicio que venía a demostrar la identidad del procedimiento".

Pues bien, para Figuerola esta conducta ha debido engendrar en el país la desconfianza y la incredulidad, cuando del Presupuesto se trata, y piensa que es preciso desvanecerla, dando a la formación del que ha de regir en el próximo ejercicio todas las garantías de exactitud que puedan razonablemente adoptarse. Y aun cuando sea con amplitud, entendemos conviene reflejar la siguiente reflexión del Ministro de Hacienda : "Para esto conviene que, al someter el Presupuesto a las Cortes, vaya acompañado de una demostración que no deje duda respecto de la verdad de sus cálculos y apreciaciones; trabajo penosísimo que reclama un estudio muy detenido y comprobaciones numerosas, para las cuales necesita el Ministro, además del

natural concurso de los empleados del ramo, la cooperación de personas versadas y de notoria competencia en las cuestiones de Hacienda, que, al mismo tiempo que contribuyan patrióticamente a la grande obra de nuestra regeneración económica, puedan aumentar la seguridad y la confianza en la verdad del Presupuesto. No por eso entiende el Ministro que suscribe declinar en lo más mínimo su responsabilidad, ni mucho menos prescindir de su criterio ni de su iniciativa en asunto tan importante. La Comisión, que con el objeto indicado se crea por el presente Decreto, habrá de atenerse en los puntos principales a las bases que en el mismo se fijan, y a las instrucciones - que se les someterán oportunamente, ejecutándose la ilustrada cooperación de los individuos de aquélla dentro de límites - ciertos y determinados. La depuración exacta y precisa de la verdadera situación de la Hacienda hasta la fecha en que ha - de empezar a regir el nuevo presupuesto; la fijación de la cifra, calculada tan aproximadamente como sea posible, del producto real de los impuestos y de toda clase de ingresos del - Tesoro, tomando para ello en cuenta las alteraciones que se - causarán en dicho producto por la supresión del impuesto de - consumos y establecimiento de la contribución personal, y por la reforma de los Aranceles de Aduanas, que ha de someterse a las Cortes Constituyentes, y demás que parezca oportuno y posible adoptar; la reorganización definitiva de la Caja de Depósitos, reduciéndola a la conservación y custodia de los necesarios y de los fondos de diversas Corporaciones del Estado, con entera independencia del Tesoro, y de modo que éste no --

pueda en ningún caso hacer uso de ellos; la creación de la -- verdadera Deuda flotante por medio de documentos especiales, en cantidad fija y limitada, votada por las Cortes, con arreglo a la Ley de Contabilidad; la escrupulosa revisión de todos los servicios públicos, para conseguir en ellos las mayores economías posibles, sin menoscabo de su puntual cumplimiento; la mejor manera de verificar una intervención eficaz de todos los gastos; las medidas que la ciencia y la experiencia aconsejan para afianzar sólidamente el crédito de la Nación; tales son las bases generales en que habrá de fundarse el nuevo Presupuesto, a fin de preparar para más adelante su nivelación definitiva que el actual Ministro de Hacienda no puede tener la pretensión de realizar, y proponer al poder ejecutivo los medios indispensables para atender a los gastos públicos, sin que le sea lícito salirse un ápice de la órbita que la Ley señale".

c) a pesar de lo expuesto anteriormente, se re conoce que estas precauciones no bastarían para conseguir que la Hacienda Pública entre de lleno en una vía regular y ordenada. Habrá que corregir otro vicio o defecto fundamental para Figuerola, como se deduce de lo siguiente : la falsedad de los Presupuestos anteriores ha provenido a la vez de la ligereza e inexactitud con lo que suponía aumento en los ingresos y reducción de gastos, y de la facilidad altamente vituperable con que se hacían grandes pagos fuera del Presupuesto, infrin

giendo la ley de Contabilidad, bajo el nombre de partidas en suspenso, o de otra manera. Una orden ministerial obligaba - después al Tribunal de Cuentas, con poca solidez establecido, a dar por bien hechos aquellos pagos y a sancionar con su - aprobación tan perjudiciales abusos. De ahí que la Comisión - que se crea haya de ocuparse en la formación de un proyecto - de ley sobre las bases que se le señalen por el Ministerio de Hacienda, para organizar la Contabilidad legislativa, con separación de la administrativa, dando al Tribunal de Cuentas - las altas atribuciones y la independencia que necesita, si ha de constituir una verdadera garantía de la ejecución del Presupuesto, y un obstáculo invencible que impida al Gobierno exigir al país o abonar cantidad alguna sin el expreso consentimiento de las Cortes.

Es fácil colegir de lo expuesto las razones y cometido básico de esta Comisión, en la que, según se señala en el artículo segundo del Decreto regulador, formaran parte los funcionarios que ejerzan el cargo de Ordenado--res generales de pagos en los diferentes Ministerios, y concu--rriran a ella, cuando sean invitados, los Directores Genera--les de los diversos ramos de la Administración, siempre que convenga oírles acerca de las cuestiones de su especial com--petencia. Por si quedara alguna duda, el artículo tercero es más explícito cuando señala que esta Comisión se reunirá inme--diatamente, y en tanto que por los demás Ministerios se formu

lan y remiten al de Hacienda los Presupuestos respectivos se ocupará :

19. en formar una liquidación del Presupuesto pendiente, a fin de determinar con entera exactitud el verdadero déficit existente por todos los conceptos hasta el 1 de octubre próximo pasado, y los resultados de la Administración Pública hasta la fecha más cercana posible a la en que han de comenzar a regir los Presupuestos de 1869 a 1870.

22. en el estudio, fundado en los resultados - del último trienio, del producto de cada una de las contribuciones y demás rentas e ingresos del Tesoro, a fin de calcular la cantidad que pueda señalarse a cada ramo productivo en el próximo Presupuesto, según las tendencias de alza, de baja o de permanencia que en los mismos se observan, determinando las causas que puedan haber influido en las alteraciones observadas.

32. en la fijación por igual procedimiento del importe verdadero de cada uno de los servicios del Estado, - aumentándolos o disminuyéndolos, según las variaciones introducidas con posterioridad al último trienio.

42. en la formación del proyecto de ley de Contabilidad legislativa, separándola de la administrativa, y organización del Tribunal de Cuentas, con las condiciones de aptitud y absoluta independencia necesarias para garantizar el puntual cumplimiento de la Ley de Presupuestos.

52. en estudiar las economías que puedan realizarse, sin menoscabo de los servicios públicos, así como los medios de hacer más productivas las diversas rentas del Estado, con ventaja de las clases contribuyentes (2).

La Comisión, en un principio, queda constituida por Pascual Madoz, Luis María Pastor, Francisco - Santa Cruz, Cristino Martos, Constantino de Ardenaz, Esteban Martínez, Lorenzo Fernández, Victor Arneu y Segismundo Moret y Prendergast. Se trata de una Comisión de aceptable nivel, a la que se incorpora, por Decreto del propio Figuerola de 6 de febrero de 1869, Gabriel Rodríguez, que fue Subsecretario del Ministerio de Hacienda, y cuyo principal trabajo se refleja - en la Ley de Administración y Contabilidad de 1870 (3).

Una Comisión con finalidad similar a la anterior se crea por el Ministro de Hacienda José García - Barzanallana por Real Decreto de 10 de octubre de 1876 (4). -

Las razones de su constitución se deducen de las siguientes consideraciones :

a) los presupuestos de ingresos fueron siempre el graduador más seguro de la prosperidad de las naciones, -- así como de la acertada determinación de los impuestos que -- los constituyan depende en gran parte el desarrollo de la riqueza y el engrandecimiento de los pueblos. Tiene por lo mismo verdadera importancia la formación del presupuesto general de ingresos del Estado; y en nuestro país esa importancia ha ido creciendo a medida que se hicieron necesarios mayores recursos para cubrir las inmensas obligaciones que las desgracias de la patria impusieron al Tesoro nacional. Por la misma razón es evidente que hoy, en el período de liquidación en que se halla la Hacienda después de los arreglos convenidos con -- los acreedores por Deuda del Estado, cuyas bases es forzoso -- respetar y cumplir, aquella importancia se presenta superior a la de todos los tiempos y hace que el Gobierno mire este -- asunto con la preferente atención que merece.

b) el presupuesto general de ingresos para el próximo año económico debe no sólo estar dotado con recursos superiores al hoy vigente, sino presentar además un cuadro de impuestos de tal manera calculados, que permitan, con el carácter de permanente en cuanto le sea dable, una distribución -

equitativa de la suma a que ascienden las cargas públicas entre la riqueza del país en todas sus diversas manifestaciones.

c) se considera conveniente, por lo expuesto, que a la ejecución de tal obra concurren con sus luces no sólo los funcionarios que tienen el deber de llevarla a cabo, si no otros hombres que por su posición, sus antecedentes y sus conocimientos en la ciencia de la Administración pueden ser - un auxilio eficaz del Gobierno y una garantía absoluta de exactitud y de acierto. Partiendo de este supuesto, se añade, y - considerando que en los trabajos de tal índole no debe calcularse el resultado por el número, sino por la calidad de los que a él contribuyen, el Gobierno cree que es bastante para - el fin que se propone una Comisión compuesta de diez vocales, a la cual se faciliten los proyectos parciales, que deben presenter al Ministerio de Hacienda todos los centros generales de los diferentes ramos antes del día 15 del mes de noviembre inmediato, y cuantos datos y antecedentes puedan ser útiles - de los que existan en las Secretarías de los Cuerpos Colegisladores y en todas las dependencias de la Administración (5).

Con la finalidad expuesta (formar y presentar a la aprobación del Ministro de Hacienda el presupuesto general de ingresos del Estado para el año económico de -

1877 a 1878) y un plazo fijo para la terminación de sus trabajos (16 de diciembre de 1876), se crea esta Comisión esencialmente técnica formada de la siguiente forma : el Senador y el Diputado que en la anterior legislatura desempeñaron los cargos de Presidentes de las Comisiones generales de presupuestos de ambos Cuerpos Colegisladores; otro Senador y otro Diputado que hayan pertenecido a las expresadas Comisiones; el -- Presidente de la Sección de Hacienda del Consejo de Estado y cinco Jefes superiores del Ministerio de Hacienda, entre los -- cuales se cuenta como Vocal nato y Secretario, atendido su -- cargo, el Interventor General de la Administración del Estado. La Comisión designará el individuo de su seno que haya de presidirla (6). Con fecha 10 de octubre de 1876, el Ministro de Hacienda, José García Barzanallana, nombra como vocales al Senador Manuel María Alvarez, al Diputado Raimundo Fernández Villaverde, al Subsecretario del Ministerio de Hacienda y a los Directores Generales de Contribuciones, Rentas e Impuestos. Por Real Decreto de 27 de abril de 1877, Barzanallana presenta el proyecto de ley de Presupuestos del Estado para el año 1877-1878, y la Ley de 11 de julio de 1877 fija los gastos públicos e ingresos del Estado para este período.

Por Real Orden de 22 de enero de -
1926 firmada por Primo de Rivera se crea otra Comisión para el estudio del Presupuesto de gastos del Estado y de las economías que en él sean factibles. Su justificación es breve y

representativa : "Es propósito firme del Gobierno acometer - una política eficaz de economías que, simultaneada con la reforma tributaria ya en estudio, habrá de conducir seguramente a la ansiada nivelación del Presupuesto del Estado; y deseoso de obtener para el logro de tan saludable designio la colaboración de personalidades que a su prestigio individual unan - el carácter representativo de los diversos sectores tributa--rios y sociales, cree llegado el momento oportuno para consti--tuir una Comisión que, oficialmente, pueda abordar el estudio de las partidas integrantes del Presupuesto de gastos y, en - consecuencia, proponer al Gobierno aquellas economías que a - su juicio sean factibles, ya desde luego, ya mediante un pro--ceso de adaptación más o menos larga, en los servicios del Estado, siempre sin detrimento de los que son sustantivos e inexcusables por la vida misma de la Nación". Con este telón de - fondo, esta Real Orden precisa la composición y cometidos de la Comisión en los siguientes términos :

a) bajo la presidencia del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública se constituirá, en el plazo de cinco días, una Comisión para el estudio del Presupuesto de Gastos del Estado y de las economías que en él sean factibles, sin detri--mento para los servicios sustantivos de los distintos Departamentos ministeriales. Formarán parte de la Comisión cuatro - funcionarios del Tribunal Supremo de la Hacienda Pública, de--signados por el Presidente, y cuatro contribuyentes, uno por

territorial urbana, otro por territorial rústica, otro por in industrial y de comercio y otro por utilidades, designados de la siguiente forma : el de territorial urbana, por el Pleno de la Junta Consultiva de Cámaras de la Propiedad urbana; el de territorial rústica, por los representantes de la Agricultura que forman parte del Consejo de la Economía Nacional; el de industrial y de comercio, por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, y el de utilidades, por el Consejo Superior Bancario. Será Secretario de esta Comisión, con voz, pero sin voto, el Jefe de la Sección de Presupuestos de la Dirección General de Tesorería y Contabilidad (7).

b) la Comisión debe ultimar sus trabajos, según el apartado tercero de la Real Orden, antes del primero de abril, presentando al efecto una Memoria motivada en que expondrá las economías que a juicio de todos o la mayoría de sus componentes son posibles en el actual Presupuesto de gastos del Estado.

Como puede comprobarse, se trata de una Comisión esencialmente técnica, que debe también finalizar sus trabajos a plazo fijo, y que ofrece la novedad, según pensamos, de que incluye en la misma a cuatro contribuyentes.

Quedan por analizar otras dos Comisiones encargadas de analizar temas presupuestarios. Una es la constituida por Decreto de 30 de diciembre de 1932 (Ministro de Hacienda Jaime Carner Romeu) (8). Siguiendo la misma metodología que hasta ahora, analizamos seguidamente las razones de su constitución y su composición. Por lo que respecta al primer aspecto, la exposición de motivos es contundente : tanto el Ministerio de Hacienda, que ha de preparar los proyectos de ley de Presupuestos, como las Cortes al examinarlos, carecen en muchos casos de los necesarios elementos de juicio para apreciar en toda su complejidad y con la urgencia que tal labor reclama, la justificación de las cifras que los servicios de los Departamentos ministeriales solicitan para su ejecución. Ello es debido en gran parte a la independencia con que los Centros directivos de los respectivos Ministerios actúan en la confección de los proyectos parciales, sin tener en cuenta muchas veces preceptos terminantes de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública en los momentos de egobio que preceden a la formación de un presupuesto, sin haber podido determinar exactamente la inversión que debe darse a gran número de partidas que se consignan entonces sin la debida separación y sin la expresión concreta que la Ley reclama, faltando una unidad de criterio además en el estudio y preparación de los presupuestos parciales hasta en lo que se refiere a la forma y medida de justificar los créditos que se solicitan con los antecedentes precisos para apreciar su procedencia. Todos estos estudios, hechos con el tiem

po necesario para que sus resultados sean eficaces y sirven - de base a los que el Ministerio de Hacienda y las Cortes han de realizar al formar aquél y examinar y aprobar éstas los -- proyectos de presupuestos, entiende el Ministro que suscribe que debieran encomendarse a un organismo que, formado sobre - la base permanente de los elementos que bajo la dependencia - del Ministerio de Hacienda agrupe la reciente Ley de Organización de servicios, de este Departamento, y actuando de un modo continuo desde el momento mismo en que se termina la confección de un presupuesto para preparar la formación del siguiente, se complete con otras representaciones de los demás Ministerios, y que además pueda reclamar de modo circunstancial la cooperación de funcionarios de cada especialidad que sean precisos para la realización de sus trabajos y la formación de - las estadísticas que han de servirles de base.

Expuesto lo anterior, es importante dejar constancia de la composición de la mencionada Comisión y el encargo concreto que se le hace. En cuanto a su composición, estará presidida por el Interventor General de la Administración del Estado, y de la que formarán parte el Jefe de la Sección de Presupuestos de dicho Centro, los Jefes de los Negociados de dicha Sección y los Jefes de las Secciones de - Contabilidad de todos los Departamentos ministeriales. Cuando se trate de cada servicio en particular, podrá formar parte - de la Comisión uno o más funcionarios especializados en el mis

mo. Por lo que concierne al encargo concreto, los artículos - segundo y tercero del Decreto comentado son explícitos :

- la Comisión, subdividida en ponencias en la forma que la misma acuerde, procederá, desde luego, a hacer - el estudio detallado de cada uno de los presupuestos aproba-- dos por las Cortes, proponiendo una estructura uniforme y cla-- ra para los presupuestos futuros de los diferentes Departamen-- tos Ministeriales, estudiando los créditos que deban ser obje-- to de subdivisión y separando en todo caso los gastos de per-- sonal y material en forma de que cada concepto se refiera a - un sólo servicio; hará estudios comparativos de las cantidades presupuestadas para cada Centro y servicio, en relación con - las asignaciones de otros y con las dotaciones que los mismos tuvieran en presupuestos anteriores; especificará qué servi-- cios hay comunes dentro de la Administración del Estado, e in-- formarán sobre las posibilidades que ofrezca su unificación; comparará el rendimiento de los servicios con los gastos que origine; informará sobre las dotaciones de los distintos Cuer-- pos de funcionarios de la Administración, detallando la fun-- ción encomendada a cada uno con determinación de la especiali-- dad y responsabilidad de su función y de la competencia y jor-- nada de trabajo que su ejecución exija, examinando las remune-- raciones especiales asignadas a cada uno, estudiándolas y re-- lacionándolas entre sí y, en general, recogerá todos los ante-- cedentes que considere conveniente aportar e investigará cuan

tos particulares juzgue necesario esclarecer y detallar para la más rápida y perfecta comprensión de la necesidad del gasto y de su cuantía (9).

- la Comisión elevará al Ministerio de Hacienda informes sobre los distintos particulares que hubieren sido objeto de su estudio, proponiendo las alteraciones que deben introducirse en la redacción de los futuros presupuestos; el citado Ministerio, con vista de dichos informes, dictará las instrucciones a que deba ajustarse la formación de los -- proyectos parciales de cada Departamento, dando conocimiento de ellos a la Comisión de Presupuestos de las Cortes y a la -- Intervención General de la Administración del Estado para que puedan tenerlos presentes en sus respectivas actuaciones (10).

En conjunto, se trata como puede comprobarse de una Comisión esencialmente técnica, con un encargo muy concreto, y a la que no se le fija plazo para realizar su tarea.

La otra Comisión citada es la que se crea por el Decreto de 22 de enero de 1935 (Ministro de Hacienda Manuel Marraco y Ramón) (11). Las razones que justifican la constitución de esta Comisión responden a una línea argumen--

tal que puede analizarse con más detalle en otro tipo de sportaciones (12). A los efectos que nos interesan en esta investigación, destacar las ideas básicas que motivan este Decreto teniendo en cuenta su Exposición de motivos : Es propósito -- del Gobierno, se señala, lograr, en plazo breve, una perseverante nivelación presupuestaria mediante la adopción de medidas que tiendan a aminorar y contener el constante crecimiento de los gastos públicos. Existen, indudablemente, en la Administración Pública, múltiples organismos a los cuales hay -- que reconocer un origen de legitimidad indiscutible, organismos que, a más de fundamentarse en esa preciada condición, -- rinden servicios insustituibles para la buena marcha de los -- asuntos estatales. Pero también figuran Instituciones cuya -- función no parece clara, sino en cuanto a la consuntiva de algunas dotaciones presupuestas. Y dicho lo anterior, se realiza una declaración clara de intenciones que se concreta en la afirmación de que el Gobierno de la República está dispuesto, en bien de la Hacienda Pública y del prestigio de la propia -- Administración, a corregir de un modo definitivo la duplicación, aunque se halle disfrazada con diversidad de denominaciones, de todo Centro o Dependencia cuyo rendimiento útil no se advierte clara y específicamente y a evitar gastos derivados de servicios innecesarios. Para ello, se matiza, "no ha -- de proceder con precipitación; ha de huir de todo atisbo de -- injusticia y habrá de actuar con la voluntad reflexiva y firme de eliminar del Presupuesto de gastos partidas de difícil justificación". Y a la luz de este enfoque se concreta la just

tificación de la creación de la Comisión en los siguientes -
términos : "con el fin de que la indicada labor de saneamiento
financiero presidida por la imparcialidad, avalorada por -
la práctica profesional, inspirada por rectos principios eco-
nómicos y administrativos y basada en normas jurídicas, se --
constituirá una Comisión mixta con representantes del Parla--
mento, de Altos Cuerpos Consultivos, de la Universidad, de la
Riqueza Territorial, en sus aspectos de Rústica y Urbana, de
la actividad industrial, de la Banca y de la Administración.
Esta Comisión, investida de facultades para reclamar de las -
oficinas públicas, bien de palabra o por escrito, cuantos an-
tecedentes y esclarecimientos estime oportuno conocer para el
acertado cumplimiento de la misión que se les confiere, formu-
lará las propuestas que juzgue pertinentes acerca de la reor-
ganización de servicios, supresión de los no necesarios, sim-
plificación de trámites y diligencias, reducción del número -
de funcionarios, modificaciones en los recursos y tributos --
que deban formar el Presupuesto de ingresos del Estado, etc.". Concretamente, la filosofía que orienta la creación de esta -
Comisión la sintetizamos de la siguiente forma :

a) la Comisión que se constituye, presidida --
por el Gobernador del Banco de España, se compone de cuatro -
Diputados, un miembro del Consejo de la Economía Nacional, un
Catedrático de la Universidad Central, cuatro contribuyentes,
uno por Territorial urbana, otro por Territorial rústica, -

otro por Industrial y otro por Utilidades, en representación de la Cámara de la Propiedad de Madrid, del Comité de Enlace de las entidades agropecuarias, del Consejo Superior de Cámaras de Comercio de Madrid y del Consejo Superior Bancario, - respectivamente, y de un representante del Ministerio de Hacienda, con la categoría de Jefe Superior de Administración, que actuará como Secretario, con voz y voto, encargado de asesorar al Gobierno sobre las medidas que deban adoptarse encaminadas a conseguir la nivelación presupuestaria, informando acerca de las posibles reorganizaciones en los diferentes servicios del Estado, para obtener las mayores economías posibles en los Presupuestos Generales de gastos del Estado, así como acerca de las modificaciones que considere oportuno introducir en los recursos y tributos que deban formar el presupuesto de ingresos.

b) la Comisión debe actuar sobre las siguientes bases :

- las reorganizaciones que se propongan - deberán formularse sin rebasar los créditos afectos a los servicios respectivos, procurando alcanzar las mayores economías posibles y reformando los Reglamentos y disposiciones por los que se reflejan aquellos, simplificando trámites, diligencias y documentos, en forma que sea factible reducir el personal -

sin daño para el interés público, de las garantías necesarias a la debida inversión de los créditos presupuestos y del rendimiento de los servicios.

- deberán suprimirse todos los servicios que no se considere ineludible su sostenimiento por el Estado y aquellos otros que, no rindiendo la eficacia necesaria, requiriesen para llegar a ella un mayor desembolso del que actualmente originen.

- en ningún caso, las reorganizaciones - que se proyecten podrán determinar gasto total anual de personal -incluyendo la parte que pase a Clases Pasivas-, superior al que representen las asignaciones que, para atenciones de personal del respectivo servicio, figuren en el Presupuesto. A este efecto, las reorganizaciones que se propongan deberán contener, a dos columnas, los créditos anuales afectos a tales servicios en el Presupuesto en vigor y los que anualmente hayan de dotar los nuevos servicios.

- las organizaciones que se propongan por la Comisión deberán referirse a los distintos aspectos que - ofrezcan los servicios, esto es, así en cuanto a la Administración central como a la provincial, regional o comercial, -

que se establezca.

Esta Comisión, como las anteriores, de contenido y composición fundamentalmente técnica, ha de finalizar sus trabajos antes del primero de julio de 1935, haciendo este Decreto de 22 de enero de 1935 dos consideraciones - que entendemos deben constatarse. La primera es que las reorganizaciones de servicios que se acuerden a propuesta de la Comisión y por acuerdo del Consejo de Ministros, en la forma y con los requisitos previstos por el artículo tercero de la Ley de 30 de junio de 1934, que aprobó los Presupuestos Generales del Estado para el segundo semestre de dicho año, prorrogados para el primer trimestre de 1935 por Ley de 27 de diciembre último, entrarán en vigor de forma inmediata; aquellos -- otros en los que no concurre esa modalidad, se someterán a la deliberación y aprobación de las Cortes. La segunda consideración es que durante la vigencia de este Decreto y en tanto no hayan sido objeto de reorganización con arreglo a sus normas los diferentes servicios del Estado, no podrá, sin previo -- acuerdo expreso del Parlamento, introducirse ninguna alteración que haya de reflejarse en presupuesto en la organización actual de aquéllos, ni podrá nombrarse en ningún Departamento ministerial, Centro, Dependencia u Organismo cuyos fondos provengan directamente del Presupuesto del Estado, aunque sea -- con carácter de subvención, nuevos empleados, cualesquiera que fueran los fondos con que hubieran de satisfacerse sus habe--

res, sin que previamente se haya celebrado el oportuno concurso u oposición, según corresponda, con arreglo al Estatuto de funcionarios o a las Leyes especiales que los rijan, y siempre que los nombramientos correspondan a vacantes existentes y dotadas en los respectivos presupuestos.

2.2. Sistema Tributario en general

En este epígrafe hemos incluido el - análisis de seis Comisiones que se crean a lo largo del período 1850-1950. Hemos de advertir que en lo que sigue enfatizamos la referencia que estas Comisiones hacen a la imposición directa y dejaremos para un análisis independiente los aspectos que conciernen a la imposición indirecta.

Dicho lo anterior, señalemos como - primera Comisión relevante la que se crea por el Real Decreto de 22 de febrero de 1850 (Ministro de Hacienda, Juan Bravo Murillo) (13). El argumento utilizado para crear esta Comisión es que el sistema general de la Hacienda Pública requiere de parte del Gobierno la más asidua y constante atención, así -- para introducir las mejoras de que sean susceptibles la cobranza de los impuestos y la economía de los gastos, como para llevar a efecto, aprovechando las indicaciones de la experiencia, las alteraciones legislativas que convenga introducir con el tiempo en sus mismas bases. Y realizada la reforma del sistema tributario, se ha adelantado mucho en su aplicación -- merced a la inteligencia y al celo de la Administración, que incesantemente trabaja para acomodar las cargas públicas a la posibilidad de los contribuyentes, siendo de esperar que cada

día se obtengan resultados más ventajosos; pero la acción de aquélla ofrecería también graves inconvenientes si, obrando - de una manera discrecional, pudiese introducir diariamente innovaciones que, por más seductoras que sean en la apariencia, sólo deben intentarse cuando estudiadas bajo todos sus aspectos no quepa duda alguna sobre su conveniencia y oportunidad (14). Para evitar este escollo se considera necesario el establecimiento de una Comisión, compuesta de personas competen--tes en la materia, encargada de examinar minuciosamente y utilizando los datos precisos las cuestiones relativas a los impuestos y rentas, de forma que al presentarse a las Cortes el presupuesto del año próximo pueda acompañarle un estado razonado de la índole e importancia de cada uno de los ingresos - del Tesoro, con los motivos de las variaciones que convenga - introducir en su caso.

En un plano más concreto, y en lo -- que afecta a la imposición directa, pues la indirecta, ya lo hemos anticipado, e insistimos ahora, será objeto de un análisis independiente, este Real Decreto, en su exposición de - motivos, apunta las líneas de los aspectos a analizar cuando señala : en la Contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, hay tres fórmulas o expresiones de una misma idea que piden - definirse y fijarse con pleno conocimiento y claridad. En la de subsidio industrial y comercial es preciso estudiar detenidamente las tarifas, para que sus rendimientos guarden la ra-

zonable y debida relación con los de la de inmuebles. Tal es el objetivo de los trabajos de la Comisión que se crea. Unos se dirigirán a preparar con la anticipación oportuna los presupuestos de ingresos y parte del de gastos, y en este sentido podríamos haberla incorporado al epígrafe anterior de nuestra investigación. Pero gran parte de los trabajos -y por ello la inclusión de esta Comisión en este apartado-, se encaminarán a examinar y proponer al mismo tiempo aquellas reformas - que el Gobierno, en el uso de sus facultades, puede acordar - anticipadamente en la mejora de la administración de todas las rentas e impuestos, en su recaudación, y en el acrecentamiento de valores. En concreto, el encargo a la Comisión es el - examen profundo y minucioso :

- del estado de cada una de las contribuciones, impuestos y rentas públicas.

- de los gastos que por los ramos de Hacienda deben figurar en los presupuestos y las cargas de justicia.

- del sistema que se sigue, así en la administración como en la recaudación de las rentas y contribuciones, y en los servicios públicos dependientes del Ministerio de Hacienda, y lo demás que el Ministro de este ramo someta a su

deliberación.

No se hace referencia a la forma como se ha de constituir esta Comisión, aunque en la exposición de motivos del Real Decreto se deduce que formarán parte de la misma personas de celo y conocimientos. Lo que sí se concreta es que si del examen que acerca de los importantes puntos haga la Comisión resultare, a su juicio, que en alguno o algunos de los impuestos, contribuciones y rentas, en los gastos y cargas de justicia, en el sistema de administración y recaudación, o en los servicios públicos conviene introducir alteraciones o modificaciones que produzcan mejoras o beneficio al Tesoro, propondrá las que en tal caso juzgue convenientes, a fin de que puedan ser sometidas a las Cortes en la próxima legislatura las que deban ser objeto de ley, y adoptarse por el Gobierno las que se hallen dentro de sus facultades.

En la misma línea que la anterior se crea otra Comisión por Real Orden de 25 de agosto de 1854 (Ministro de Hacienda, Ramón Santillan) (15). Las motivaciones por las que se constituye la misma se colligen fácilmente de lo siguiente : "La opinión pública, que tan abierta y generalmente se ha declarado contra ciertas contribuciones modificadas o suprimidas por las Juntas de Gobierno en el reciente alzamiento nacional, exige de un Gobierno, celoso por mejorar la condición moral y material del país, el atender a las mani

festaciones espontáneas del mismo, y armonizar, hasta donde sea posible, todos los elementos que constituyen la Administración Económica del Estado. S.M. la Reina (Q.D.G.), a quien animan vehementes deseos por la prosperidad nacional, y que no desconoce lo perjudiciales que son para la misma las trabas y vejámenes que sufre el tráfico y la industria con determinados impuestos, se ha servido disponer de una Comisión que, examinando el sistema establecido de las contribuciones indicadas, al tiempo que la situación y necesidades del Tesoro, medite y proponga las convenientes reformas en el correspondiente proyecto o proyectos de ley que deban presentarse a las Cortes".

Sin fijarse plazo para que realice sus trabajos (solamente se señala que dé principios a sus trabajos con la mayor brevedad posible, para no demorar asunto tan importante) se nombra una Comisión esencialmente técnica compuesta de : Ramón María Calatrava (Presidente) y Vocales a: Diego López Ballesteros, Director de Contribuciones; Esteban León y Medina, Director de Rentas Estancadas; Lorenzo Nicolás Quintana, presidente de la Junta de Reconocimiento y Liquidación de la Deuda del Tesoro y Director que ha sido de Contribuciones Indirectas; José Tomás Jiménez, Director general que ha sido de Rentas unidas; Julián Huelves, Director general de Administración del Ministerio de Gobernación; Manuel de Azpillicueta, Oficial de la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda

da; Victorio Lazcoyti, Subdirector de Rentas estancadas; Pedro Mayoral y Juan Bautista Trúpita, Subdirectores de Contribuciones; Eusebio María del Valle, Catedrático de Economía Política; Juan Pedro Muchada, ex-diputado a Cortes; y como secretario Emilio Pañamedrano, Jefe de Negociado de la Dirección General de Contabilidad.

Por Real Decreto de 27 de junio de 1856 se crea una Comisión "que con la posible brevedad se ocupe de formular un sistema de imposición indirecta de carácter permanente" (Ministro de Hacienda, Francisco Santa Cruz), que será objeto de análisis en otro capítulo en el que examinaremos qué importancia se da por distintas Comisiones al estudio y mejora de la imposición indirecta.

Con un carácter muy general, el Real Decreto de 12 de febrero de 1858 encarga a una Comisión especial el examen de los impuestos para averiguar las reformas que puedan introducirse en ellos (Ministro de Hacienda, José Sánchez Ocaña). En la exposición de motivos de este Real Decreto se justifica esta decisión en los siguientes términos : "Al presentar el Gobierno a las Cortes los Presupuestos de 1858 propone, como medio único realizable de nivelar los ingresos y los gastos ordinarios de este año, un recargo en la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. Hace también la so-

lemne oferta de someter a la deliberación de las Cortes y en tiempo oportuno, para que puedan regir desde primero de enero de 1859, los presupuestos del mismo año; compromiso que, sin desconocer sus dificultades, ha contraído el Gobierno ansioso de entrar de lleno en la senda de la legalidad. Más para cumplirlo ha de dar, desde luego, principio a delicadas tareas, que tienen por objeto reformas en otros impuestos, que restablezcan en dicho año la relación que debe haber entre los inmuebles, cultivo y ganadería y los demás; que faciliten la recaudación y aumenten los ingresos con el menor gravamen posible de los pueblos, y todo ello con la finalidad de nivelar con recursos permanentes los gastos ordinarios. La extensión de estas reformas ha de corresponder a las necesidades del presupuesto de gastos y, por lo mismo, antes de fijarla, es preciso conocerlos. El Ministro que suscribe cree que para llevar a cabo este pensamiento y preparar una resolución acertada en asunto de tanta importancia, sería conveniente que se nombrase una Comisión, compuesta de personas competentes, que sin tardanza se ocupe, como trabajo preparatorio, en el estudio de los impuestos con el enunciado objeto, y que los departamentos ministeriales faciliten desde luego resúmenes aproximados de sus presupuestos, sin perjuicio de proceder inmediatamente a formarlos por completo. De este modo la Comisión podrá aprovechar con utilidad el tiempo que medie entre su constitución y el recibo de los resúmenes; conocer después el importe de los gastos y proponer definitivamente, y con la extensión que crea oportuno, los recursos permanentes, para nive

lar los ingresos y los gastos generales del Estado". En función de lo expuesto, este Real Decreto establece lo siguiente:

- una Comisión especial se ocupará inmediatamente del examen de los impuestos, para averiguar las reformas que deban introducirse en ellos, con la finalidad de aumentar sus productos con el menor gravamen de los pueblos, de modo que se nivelen, hasta donde fuese posible, los ingresos de carácter permanente con los gastos generales del Estado. Como base de sus trabajos, se le pasarán por el Ministerio de Hacienda los documentos que puedan convenir al efecto (artículo primero).

- todos los departamentos ministeriales procederán desde luego a formar sus respectivos presupuestos para el año próximo de 1859 y, sin perjuicio de esto, remitirán inmediatamente al Ministerio de Hacienda, a fin de que por éste se pasen a la Comisión resúmenes aproximados de ellos, para que, con vista de los gastos totales, pueda calcular la extensión de las reformas para igualar los gastos con los ingresos.

Por Real Decreto de 16 de mayo de 1858 se nombran los individuos que han de componer la citada

Comisión : Cristóbal Bordiú, Ministro que ha sido de la Gobernación del Reino, Presidente; Luis María Pastor, Ministro que ha sido de Hacienda; Francisco Santa Cruz, id. id.; Diego López Ballesteros, Consejero Real ordinario; José Caveda, id. id.; Francisco de Cárdenas, Director General que ha sido de Ultramar; Manuel Cejuela, Subsecretario que ha sido del Ministerio de Hacienda; Ramón Gil Osorio, Subsecretario del de Gracia y Justicia; Juan Tomás Comyn, idem. del de Estado; Claudio Sanz, Interventor general militar; Luis Manresa, Director General de Correos; José Manuel Pareja, Director en el Ministerio de Marina; José Lorenzo Figueroa, Fiscal que ha sido de varias Audiencias; los Directores Generales de Contribuciones, de Rentas Estancadas, de Aduanas y de Propiedades y Derechos del Estado; los Diputados a Cortes Ramón Campoamor, Andrés Lasso de la Vega, Acisclo Miranda y Fernando del Pino; Andrés Rodríguez de Cela, Jefe del Departamento de Emisión, Teneduría del Gran Libro de la Dirección General de la Deuda y Francisco Pérez de Ayala, Oficial que ha sido de la Dirección General de Ultramar, que ejercerá el cargo de Secretario.

Finalmente es preciso hacer referencia a dos Comisiones. Una creada por Real Orden de 30 de marzo de 1925, (firmada por el Marqués de Magaz y dirigida al Subsecretario encargado del Ministerio de Hacienda) (16). Es una Comisión fundamentalmente técnica, encargada de redactar y proponer al Gobierno el proyecto de Reglamento para la apli

cación de la Ley sobre la Contribución de la Riqueza Mobiliaria. La justificación de la Comisión es muy concreta : "La complicada estructura que por su propia naturaleza afecta a la contribución sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, y que se hace aún más sensible por la forma fraccionaria y por etapas superpuestas en que se ha organizado dicha contribución hasta alcanzar su forma actual, exige una detallada y minuciosa ordenación reglamentaria. Esta finalidad es indudable que no puede ser conseguida con el vigente Reglamento de 18 de septiembre de 1906, cuya insuficiencia basta a revelar por su fecha misma, anterior a las reformas fundamentales en la expresada contribución llevadas a cabo por las Leyes de 3 de agosto de 1907, 29 de diciembre de 1910, 29 de abril de 1920 y 22 de septiembre de 1922. Consecuencia de la inadecuación del expresado Reglamento han sido las dificultades de orden práctico con que se ha venido tropezando para la aplicación de la Ley y las reiteradas reclamaciones formuladas por las representaciones del comercio y de la industria en el sentido de que se regulasen los medios de aplicación de la expresada Ley y se supliesen los vacíos que en la misma pudieran encontrarse".

Señalada la composición técnica de esta Comisión, concretar sus miembros : Presidente, Antonio Becerra y Lagarda, Director General de Rentas públicas e integrada, en concepto de Vocales, por Antonio Flores de Lemus, -

Jefe de la Sección de Estadística de la expresada Dirección; Francisco Cárdenas de la Torre, Abogado del Estado; Mariano - Riestra Sanz, Administrador de Rentas Públicas de la provincia de Madrid; José Navarro Reverter, Profesor Mercantil y Jefe - de la Sección en la Dirección de Rentas Públicas, y un representante del Consejo Superior de Cámaras de Comercio y otro de la Federación de Industrias españolas, que deberán ser designados por estas entidades y ser comunicada dicha designación a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda en el término - improrrogable de diez días.

Esta Comisión tiene un plazo para -- realizar su trabajo, pues la Real Orden señala que "la expresada Comisión deberá realizar su trabajo en forma que éste -- quede terminado y elevada la correspondiente propuesta a la - Presidencia del Directorio Militar, por conducto y con informe del Subsecretario de Hacienda, en el término de tres meses, contados desde la constitución de dicha Comisión, que deberá verificarse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la presente Real Orden en la Gaceta de Madrid" (17).

La otra importante Comisión a la que hay que referirse es la creada por la Real Orden de 1 de abril de 1927 (firmada por Calvo Sotelo) (18). Por esta disposición, es relevante destacarlo, se suprime la Comisión creada por -

Real Orden de 17 de noviembre de 1926, receptora de informe y mociones sobre el proyecto de reforma tributaria. En términos más concretos, se señala en la exposición de motivos de la Real Orden de 1 de abril de 1927 que "la copiosa e interesante información pública aportada sobre el proyecto de reforma tributaria, publicado por Real Orden de 17 de noviembre de 1926, - requiere, después de su clasificación y ordenamiento, el atento y depurado estudio que ha de preceder a la redacción del - proyecto de Decreto-ley definitivo". Para ello, se establece que :

- la Comisión receptora de informe y mociones, constituida en cumplimiento de lo mandado en aquella soberana disposición, cesará en sus funciones, haciendo entrega previamente a la Comisión dictaminadora de cuantos documentos tenga en su poder como consecuencia de la información abierta.

- para el estudio de la información pública -
aportada y redacción en un plazo de dos meses del proyecto de Real decreto-ley definitivo sobre la reforma en el régimen de tributación directa y creación de un Impuesto sobre las rentas y ganancias de toda clase se crea una Comisión presidida por Antonio Flores de Lemus, Profesor de Economía Política de la Universidad Central, e integrada por los siguientes Vocales : Antonio Becerril y Lagarda, Director General de Rentas

públicas; José de Lara y Mesa, Director General de Propiedades y Contribución Territorial; José Navarro Reverter y Gomis, Jefe de Administración, Profesor Mercantil, Jefe de la Sección de Utilidades de la Dirección General de Rentas públicas; Lorenzo Elps y Vila, Jefe de Administración, Ingeniero Industrial, Jefe de Sección de Industrias de la Dirección General de Rentas públicas; Daniel López Rodríguez, Jefe de Administración del Cuerpo General y de la Sección de Inspección de la Dirección general de Rentas públicas; Enrique Alcaraz Martínez, Ingeniero Agrónomo, Jefe de la Sección de Catastro de la riqueza agrícola; Joaquín Roncal Barricarte, Arquitecto, Jefe de la Sección de Catastro urbana; Juan Bengoechea Valle, Jefe de Negociado del Cuerpo general; y José Gómez de la Serna, Abogado del Estado, que actuará como Secretario.

Son bien conocidas las vicisitudes de los trabajos realizados por esta Comisión, presidida por Antonio Flores de Lemus, y de la influencia de su Dictamen en la Ley de 20 de diciembre de 1932 estableciendo en nuestro país la Contribución General sobre la Renta (19).

2.3. Contribución Territorial Rústica y Pecua- ria

Seis son las disposiciones más relevantes que referidas al período 1850-1950 se incluyen en este apartado, siendo la primera el Real Decreto de 28 de octubre de 1855 (Ministro de Hacienda, Juan Bruil) (20). La Comisión que se crea por este Real Decreto tiene un doble objetivo : - analizar si es oportuno y conveniente segregar la riqueza pecuaria de la Contribución territorial, y proponer las medidas o reformas para la formación de la estadística territorial del Reino. El artículo primero del Real Decreto así lo determina: "Se crea una Junta de personas entendidas y de reconocida ilustración que se encarguen de estudiar con la brevedad posible la conveniencia de si la riqueza pecuaria que hoy figura amalgada con la rústica y urbana, puede y debe sujetarse separadamente a un impuesto especial, ocupándose al mismo tiempo de - investigar la importancia de la ganadería de labor y la que está destinada a granjería y usos industriales, redactando en su caso el reglamento que ha de regir para la exacción de las cuotas individuales. Será también objeto de examen y estudio de la misma Junta el sistema seguido por la Administración para la formación de la Estadística territorial del Reino y ejecución de sus operaciones avaluatorias, proponiendo en caso - necesario a mi Gobierno las medidas o reformas que considere

oportunas". Para comprender las causas que motivan la creación de esta Comisión, basta con examinar las siguientes consideraciones realizadas en la exposición de motivos :

a) en las leyes orgánicas dictadas en 1845, se señala, al establecerse el sistema tributario, se comprendieron por razones de conveniencia y equidad, bajo el nombre de contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, todos los productos que rindieran estas clases de riqueza, para que aglomeradas las utilidades líquidas de cada individuo sirviera de base a la imposición. En aquella época, reconociéndose la falta de una estadística, se creyó aventurado sin duda descender a la práctica de subdivisiones más determinadas de los productos del suelo para aplicarles reglas especiales, porque si -- bien por un lado podría demostrarse de un modo preciso la índole y naturaleza de las diferentes riquezas llamadas a contribuir, consiguiéndose más fácilmente corregir las desigualdades absolutas y relativas, también por otro se hallaba ex- puesto este método a embarazar las operaciones avaluatorias -- por la diversidad misma de la índole especial de las tres riquezas hasta el punto de no poderse hacer efectiva con la regularidad debida la cifra repartida entre los pueblos y con- tribuyentes.

b) desde aquel tiempo, la Administración procu

ró adquirir los datos que le permitieron los limitados recursos de que pudo disponer para tener un conocimiento cabal de cuál era la importancia de la propiedad territorial rústica y urbana, cuál las utilidades del cultivo y también las ganancias de la ganadería propiamente dicha. Pues bien, las noticias reunidas en los diez años transcurridos, si bien precisos e interesantes, distan mucho de la exactitud y uniformidad apetecibles para distinguir, sin exponerse a graves errores, cuál es la cantidad con que cada clase de riqueza a que afecta la contribución territorial debe figurar en la composición del guarismo de la capacidad imponible que hoy se conoce.

Si es un axioma constante de toda buena Administración que ésta no debe aventurarse a ensayos peligrosos que puedan perturbar el orden establecido, tampoco es conveniente permanezca estacionaria sin aprovechar las lecciones de la experiencia, los adelantos de la ciencia y los elementos reunidos y que se puedan reunir, para que estudiados con madurez se adopten las medidas y se establezcan los sistemas más ventajosos para el desarrollo de la riqueza pública y la exactitud de los ingresos legítimos del Tesoro.

c) la división del producto en renta de las tierras y el beneficio que resulta al colono por el cultivo, no es por ahora de una necesidad absoluta para que la Administración marche sin encontrar insuperables obstáculos en el camino de progreso y justicia que se ha trazado, aunque es cues

ción suscitada por ilustrados economistas que merece también un detenido estudio, porque la índole de ambas riquezas está expuesta a los mismos accidentes de inmovilidad, prosperidad o decadencia, razón por la que ninguna medida encaminada a - proteger la una, perjudicaría la otra. Más no sucede esto respecto de la ganadería, cuya existencia, fomento o ruina puede depender, y depende de hecho, de causas ajenas enteramente a las que influyen en aquéllas; y por este poderosísimo motivo, como por la particularidad de que la riqueza pecuaria, tan variable de suyo, y sujeta además a diferentes transformaciones y cambios repentinos, entiende el Ministro que suscribe sería oportuno estudiar detenidamente la conveniencia de sujetarla a una legislación especial, fijando la cuota con que deba contribuir para las atenciones del Estado, tan pronto como sea - también posible distinguir la ganadería dedicada a la labranza que aisladamente forma una granjería más o menos importante, más o menos lucrativa por la reproducción, por la cría y por los demás medios a que apela el ganadero para elevar las utilidades del capital invertido en esta riqueza semoviente.

d) también será muy conveniente revisar y examinar de nuevo al mismo tiempo los trabajos estadísticos ejecutados, así como el sistema de sus operaciones avaluatorias, por si se creyese necesario introducir alguna mejora o adoptar otro plan más breve y adecuado para obtener seguros y pronto resultados en este interesante ramo de la Administración Pú--

blica.

Otra Ley de 24 de agosto de 1896 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter) (21), crea una Comisión Central de Evaluación y Catastro. El artículo primero establece que el Gobierno procederá a la rectificación de las cartillas evaluatorias de la riqueza rústica y pecuaria, y -- formará el Catastro de cultivos y el registro fiscal de predios rústicos y de la ganadería en todos los términos municipales de España. Para ello, el artículo siete encomienda los trabajos a una Comisión Central de Evaluación y Catastro, cuya composición describe, a la vez que establece que siete individuos de la Comisión Central, designados por el Presidente, formarán una Subcomisión Permanente, a cuyo cargo estará el despacho de los asuntos ordinarios. Esta Ley hay que ponerla en conexión con el Real Decreto de 14 de septiembre de 1896 (22), que establece :

- formarán la Comisión Central de Evaluación y Catastro : El Ministro de Hacienda, Presidente; el Director general de Contribuciones directas, Vicepresidente; el Director general del Instituto Geográfico y Estadístico; el Director general de Obras Públicas; el Director general de Agricultura, Industria y Comercio; el Director general de los Regis-

tros civil, de la propiedad y del Notariado; el General Jefe de la Sección de Ingenieros militares del Ministerio de la -- Guerra; el Presidente de la Asociación general de ganaderos - del Reino; el Presidente de la Junta consultiva agronómica; el Presidente de la Junta facultativa de Montes; el Jefe del Depósito de la Guerra; el Inspector general de Hacienda , Zenón del Alisal; el Subdirector de Contribuciones directas, Gabriel González; el Director del Depósito Hidrográfico; el Jefe del Cuerpo de Topógrafos, José del Acebo; los Vocales del Consejo superior de Agricultura, designados por el mismo Consejo, -- Francisco Garnica, Marqués de Casa Pacheco y Ricardo Becerro de Bengoa; el Director del Instituto Agrícola de Alfonso XII; los Ingenieros agrónomos propuestos por la Junta consultiva - agronómica Bernardo Sagasta, Juan Pou y Ordinas y Fernando Ortiz Cañavate; y los señores Eduardo Saavedra, Académico de la de Ciencias exactas, físicas y naturales; José de Maureta, Inspector general del Cuerpo de Minas; José de Arce y Jurado, Presidente que fue de la Asociación de Ingenieros agrónomos y - Luis Satorras y Villanova, Inspector general de Montes.

- la Subcomisión permanente, a cuyo cargo estará el despacho de los asuntos ordinarios, la formarán : El Director general de Contribuciones directas, Presidente; el Inspector general de Hacienda, Zenón del Alisal; el Jefe del Cuerpo de Topógrafos, José del Acebo; el Presidente que fue de la Asociación de Ingenieros agrónomos, José de Arce y Jurado; el

Director del Instituto Agrícola de Alfonso XII; el Inspector general de Montes, Luis Satorras y el Ingeniero agrónomo, Bernardo Sagasta (23).

El Real Decreto de 9 de octubre de 1902 (Presidente del Consejo de Ministros Práxedes Mateo Sagasta) (24), crea una Junta denominada de Catastro. Su finalidad se colige fácilmente de la exposición de motivos : "la formación del Catastro es una necesidad sentida por todos los países cultos; constituye la base para una equitativa distribución de las contribuciones rústica y urbana; facilita la solución de multitud de asuntos civiles, y permite apreciar la verdadera situación de la propiedad territorial, conocimiento indispensable para los hombres de Estado ante las exigencias de la cuestión social en su aspecto agrario. La empresa de llevar a feliz término la formación y conservación del Catastro requiere todo género de cuidados y exige extremada prudencia, por los intereses que en ella figuran, por los variados fines a que debe encaminarse y, sobre todo, por la diversidad de criterios hoy existentes respecto a los procedimientos que deben seguirse en obra tan magna y tan compleja..... Trazar el vasto plan de las operaciones catastrales, tiene que ser obra y fruto de amplias deliberaciones, en que se concierten muy variados conceptos y puntos de vista muy diferentes, y a que deben concurrir no escaso número de personas que, por sus ca-

rreras, sus estudios y conocimientos tengan demostrada suficiente competencia y se hallen en disposición de examinar todas las cuestiones, de tan particular índole, con el Catastro relacionadas. En este criterio se informa la creación de la - Junta del Catastro". En función de esto, la Comisión que se crea, esencialmente técnica, se ajusta a las siguientes directrices y composición :

1) Se crea una Junta llamada del Catastro para estudiar y proponer los medios más eficaces y procedimientos más rápidos y económicos de formar, con la precisión y condiciones suficientes, para toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas, el Catastro Parcelario de España.

2) Formarán esta Junta : Presidente, José Echegaray, ex-Ministro, Senador del Reino, Presidente de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales; Vocales : los Directores generales del Instituto Geográfico y Estadístico y de Contribuciones; los ex-Directores generales del Instituto Geográfico y Estadístico; el Jefe del Depósito de la Guerra; el Director de la Comisión del Mapa Geológico; el Inspector del Servicio de Ordenaciones de Montes; el Jefe de la Sección Agrónoma Catastral del Ministerio de Hacienda; el segundo Jefe de la Dirección general de los Registros civil y de la propiedad; Eduardo Saavedra, Senador del Reino, Inspector

general del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, ex-Director general de Obras Públicas y Académico de las Reales Española y de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales; Cesáreo Fernández Duro, Capitán de navío de segunda clase, retirado, individuo de las Reales Academias de Historia y Bellas Artes de San Fernando, Presidente de la Real Sociedad Geográfica; Isidro Torres Muñoz, Abogado del Estado, Subdirector de la Compañía Arrendataria de Tabacos, autor de una obra sobre Catastro general parcelario y Mapa topográfico; Manuel del Busto, Ingeniero agrónomo, Jefe del Negociado Técnico de la Sección Agronómica Catastral; Eduardo Mier y Miura, Comandante de Ingenieros del Ejército, Ingeniero Geógrafo, Jefe del Negociado de Geodesia del Instituto Geográfico y Estadístico, Académico electo de la Real de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

3) En un plazo que no exceda de dos meses, a contar desde que la Junta se constituya, presentará un dictamen completo para que el Presidente del Consejo de Ministros de cuenta a las Cámaras del correspondiente proyecto de ley o pida los créditos legislativos necesarios.

4) Para mayor ilustración del asunto, tan pronto como se constituya esta Junta, se abrirá una información pública, admitiendo y estudiando los proyectos que sobre la -

formación del Catastro quieran presentar las Corporaciones o particulares, cuyos proyectos serán entregados en la forma -- que marca el artículo siguiente de este decreto.

5) Hasta cuatro meses después de publicado el decreto de creación en la Gaceta, no se constituirá la referida Junta, y durante este tiempo, se formará una Comisión presidida por el Director general del Instituto Geográfico y Estadístico, y compuesta del Jefe del Depósito de la Guerra, -- del de la Sección Agronómica Catastral y de los Ingenieros -- Agrónomos y Geógrafos Manuel del Busto, Eduardo Mier y Antonio Blanco, que forman parte de aquélla, con objeto de estudiar -- los proyectos presentados sobre Catastro de España, dar cuenta de ellos a la Junta y formular un dictamen, en el que se -- admita cualquiera de éstos o se proponga un anteproyecto, aprovechando cuantos elementos adecuados al objeto, tanto en personal como en material, se emplean actualmente en la formación de cartas y operaciones topográficas y catastrales en -- los diferentes departamentos ministeriales, trabajos que quedarán en suspenso hasta que se termine el Catastro, exceptuándose los puramente indispensables para la ejecución de los -- servicios públicos. Con este fin, los autores de dichos proyectos, en el término de un mes, a partir desde la publicación de este decreto, los presentarán a la Dirección general del Instituto Geográfico y Estadístico. El Presidente de esta Comisión se entenderá directamente con todos los Jefes de las

dependencias para que suministren los datos y noticias necesarios al mejor desempeño del trabajo que les está encomendado.

6) A su vez la Junta, después de terminar el estudio para que ha sido nombrada y formular su dictamen, designará una Comisión de su seno, que seguirá funcionando y resolverá cualquier consulta o duda que se presente al discutir, plantear y desarrollar el plan aprobado (25).

Un Real Decreto de 16 de febrero de 1924 (el Presidente del Directorio militar, Miguel Primo de Rivera y Orbaneja), crea una Comisión para que en el plazo de tres meses, a partir de su constitución, estudie, recopile lo legislado acerca del particular y redacte un proyecto para acometer la ultimación en corto plazo de tiempo del Catastro de rústica y urbana en las zonas ricas y fértiles de la Península, llegándose en éstas al parcelario, y un Catastro adecuado a las condiciones de aquellas otras en que el coste del primero no sería remuneratorio para el Estado. La justificación de esta Comisión es la siguiente : "Creado por Real decreto de 26 de diciembre último el Consejo Superior Geográfico con el objeto de conseguir la indispensable relación entre todos los organismos que se dedican a la ejecución de trabajos cartográficos y ultimar cuanto antes el Mapa nacional de

España, lo que lleva consigo la terminación de los trabajos topográficos del Catastro, procede activar los evaluatorios e ir formando progresivamente y con la mayor rapidez posible el parcelario.

El coste y la duración de tan magna obra, las dudas que siempre surgieron acerca de su permanencia y eficacia, que dieron lugar a que resultase infructuoso lo mucho legislado acerca del particular, la necesidad de satisfacer en un plazo brevísimo las justas aspiraciones de la Hacienda de ver regularizados sus ingresos y las de los contribuyentes que se consideran perjudicados con los repartos actuales, imponen dedicar a tan importante servicio preferente atención, acometiendo urgentemente su reforma.

Lo expuesto induce a este Directorio a proponer a V.M. la creación de una Comisión, integrada por cuantas entidades tienen conexión más directa con los trabajos catastrales, por autorizadas personalidades técnicas y financieras, y por representaciones de aquellos para quienes ha de suponer el Catastro parcelario la justicia de un reparto equitativo. Tal Comisión tendrá por finalidad estudiar y proponer, en un corto período de tiempo, los medios más eficaces, económicos, rápidos y prácticos de formar el Catastro de España, aprovechando todo lo eficaz de la copiosa legislación vi-

gente y proponiendo aquellas innovaciones que permitan conver
tir en realidad lo que quedó como letra muerta en el fárrago
de disposiciones incumplidas que llenan los Archivos Oficia--
les.

Debe ser tenido muy en cuenta por di
cha Comisión el coste total de la obra que se propone, cifran
do sus gastos probables, sin olvidar lo dispuesto en el artí-
culo 41 de la Ley de 23 de marzo de 1906, y procurando dar ca
bida en los trabajos a los funcionarios civiles y militares -
que por las reformas de la Administración que puedan llevarse
a cabo resulten excedentes o disponibles, aprovechando sus co
nocimientos, bajo la dirección de los técnicos que dirigen -
esos trabajos, y se darán además normas garantizadas e inmuta
bles para que esta obra no sufra ningún cambio hasta su total
realización, estudiando muy detenidamente lo legislado y pro-
curando aprovechar los trabajos hechos hasta el día y emplear
aquellos métodos modernos que permitan su más rápida termina-
ción?

En concreto, este Real Decreto, crean
do una Comisión esencialmente técnica establece lo siguiente:

- 1) Se crea una Comisión para que en el plazo -

de tres meses, a partir de su constitución, proceda a estudiar y recopilar lo legislado acerca del particular y redacte un - proyecto para acometer la ultimación, en corto plazo de tiempo, del Catastro de Rústica y Urbana en las zonas ricas y - fértiles de la Península, llegándose en ellas al parcelario, y un Catastro adecuado a las condiciones de aquellas otras en que el coste del primero no sería remuneratorio para el Estado.

2) Formarán la Comisión : Presidente, el Subse-
cretario de Fomento, con la facultad de delegar en el Vicepre-
sidente; Vicepresidente, el Inspector general de Cartografía;
Vocales, representantes de los siguientes organismos : Direc-
ción general de Agricultura y Montes, del Instituto Geográfi-
co, del Depósito de la Guerra, de los Servicios Técnicos del
Catastro de urbana y rústica del Ministerio de Hacienda, de -
la Dirección general de Administración local, de todas las Cá-
maras Agrícolas de la Península y de las Cámaras de la Propie-
dad urbana, designados por votación entre éstas; de la Asocia-
ción general de Agricultores de España. Un Ingeniero Agrónomo,
otro de Montes y un Arquitecto de los que prestan servicio en
el Catastro, designados por votación de todos los demás; un -
Ingeniero Geógrafo, elegido en igual forma; un Jefe del Servi-
cio de Aviación, especializado en levantamientos topográficos
desde el aire; un Registrador de la Propiedad, designado por
el Ministerio de Gracia y Justicia. Actuarán de Secretarios -

el Ingeniero Agrónomo y el Ingeniero Geógrafo designados por sus Cuerpos como Vocales. En casos de ausencias oficiales o - enfermedad, sustituirán a los Vocales el suplente que cada - cual designará al elegirle.

3) La Comisión se reunirá, lo más tarde, a los ocho días de la publicación de este decreto.

Una Real Orden de 11 de junio de 1924 prorroga por tres meses el plazo concedido a esta Comisión pa ra elevar sus conclusiones al Directorio Militar (26).

Finalmente, procede hacer referencia a la Real Orden de 3 de diciembre de 1929 (Primo de Rivera), disponiendo la constitución de una Comisión que entienda en - el problema planteado por Riqueza Rústica. La Real Orden de - 28 de enero de 1930 establece que la representación del Esta- do en la citada Comisión se constituya por Antonio Fernández Espila, Jefe de la Sección de Propiedades del Ministerio de - Hacienda; Ramón de Pando Armand, Vocal de la Junta Central - del Catastro; Trinidad Catasús Catasús, Ingeniero Jefe de la Sección Agronómica de Barcelona.

2.4. Contribución Industrial y de Comercio

Del balance que hemos realizado de las Comisiones de Estudio y Consultivas en el Ministerio de Hacienda en el período 1850-1950 se comprueba fácilmente que, en cuanto a su número y a la eficacia de sus trabajos, adquiere una especial relevancia las referidas a la Contribución Industrial y de Comercio. Con el fin de sistematizar la exposición nos centraremos en el análisis de los argumentos que motivan su creación y de su composición, explicitando cuando sea posible los resultados concretos de su tarea. Dicho lo anterior, destaquemos las siguientes disposiciones al efecto :

- Real Decreto de 21 de mayo de 1851 (Ministro de Hacienda, Juan Bravo Murillo) disponiendo que una Comisión nombrada al efecto se encargue de revisar la tarifa número 3 de la Contribución Industrial y de Comercio, unida al de 3 de septiembre de 1847 y relativa a la clase fabril. Su justificación es la siguiente : "Las Reformas hechas por el Real Decreto de 19 de julio último en la Contribución industrial y de comercio no alcanzaron a la clase fabril comprendida en la tarifa nº 3, unida al Real Decreto de 3 de septiembre de 1847. A pesar de que el Gobierno estaba convencido de que la cuota señalada -

a dicha clase es inferior a la que debe satisfacer, especialmente desde que se suprimió el derecho llamado proporcional - que formaba parte de la contribución, aconsejó a V.M. que se aplazara esta reforma para que pudiera realizarse con el detenimiento que exige su importancia tratándose de industrias heterogéneas y de productos difíciles de apreciar. Consecuente con esta idea, considero necesario que una Comisión, compuesta de personas ilustradas, se encargue de revisar la tarifa - de que llevo hecho mérito, y de proponer las alteraciones que crea conducentes, tanto en ella como en la tabla de exenciones en la parte relativa a la misma tarifa, para que sometidas a las Cortes puedan merecer su aprobación".

En función de lo expuesto se decreta que una Comisión se ocupe de la revisión de la tarifa número 3 de la Contribución Industrial y de Comercio y proponga - las alteraciones que considere oportunas, así en dicha tarifa como en la tabla de exenciones relativa a la misma, con la finalidad de someter a la deliberación de las Cortes las reformas que convenga hacer en esta parte.

- Real Decreto de 20 de octubre de 1852 (Ministro de Hacienda, Juan Bravo Murillo), estableciendo varias reformas y modificaciones en las tarifas que rigen la cobranza de la Contribución Industrial y de Comercio (hace

referencia a una Comisión de personas distinguidas). Real Decreto que se justifica así : "Entre los diferentes ramos que constituyen la vasta administración de las rentas públicas, - figura el conocido con el nombre de Contribución industrial y de Comercio, que es sin disputa uno de los más dignos de la - atención del Gobierno de V.M., y que ha exigido en toda época, y especialmente de algunos años a esta parte, mayor esmero y más constantes esfuerzos en los funcionarios públicos para -- aumentar sus rendimientos sin lastimar el interés de los contribuyentes, y para distribuirlo entre todas las clases con - la más justa y equitativa proporción. Con este objeto tuvo a bien V.M. expedir el Real decreto de 23 de mayo de 1845, de - conformidad con las bases de la ley de la misma fecha, y en - su virtud sufrió la Contribución del subsidio una reforma radical y completa; pero a pesar del cuidado y solicitud con -- que procedió entonces el Gobierno al proponer a V.M. la alteración indicada, la naturaleza variable de este impuesto y la dificultad de conocer y apreciar debidamente la importancia de las profesiones, industrias y comercio sobre que gravita, exigieron otras reformas que se hallan consignadas en Reales decretos de 27 de marzo de 1846, 3 de septiembre de 1847, 19 de mayo de 1848 y 1º de julio de 1850, que si bien alteraron considerablemente las disposiciones del de 23 de mayo de 1845, - mantuvieron sin embargo sus bases principales. A pesar de estas disposiciones y de que la última reforma fue acordada en vista de las excitaciones de la Comisión General de Presupuestos del Congreso de los Diputados, no llegó a discutirse por

circunstancias forzosas, si bien fue objeto de un serio y detenido examen en dicha Comisión, en cuyo seno se propusieron nuevas variaciones en alivio de la suerte de los contribuyentes de menor fortuna. El Gobierno no solo las acepta considerándolas útiles y convenientes, sino que ha creído necesario -- aumentar su número con presencia de las reclamaciones promovidas y de los trabajos en su virtud hechos por una Comisión - compuesta de personas distinguidas por su saber, alta posición y conocimientos prácticos".

- Real Decreto de 3 de enero de 1856

(Ministro de Hacienda, Juan Bruil), creando una Comisión a - fin de que revise las diversas legislaciones que han regido - para el repartimiento y exacción de la Contribución Industrial y de Comercio, y que proponga las reformas que considere oportunas. En concreto, el artículo primero crea una Comisión de personas competentes con la finalidad de que, revisando las - diversas legislaciones que han regido para el repartimiento y exacción de la contribución industrial y de comercio, proponga las reformas que considere oportunas, tanto en las tarifas vigentes como en los medios para verificar la imposición de cuotas individuales, con sujeción a las utilidades de cada contribuyente. Para comprender el cometido de esta Comisión es im--portante tener en cuenta lo siguiente :

- decidido el Ministro que suscribe a mejorar todos los ramos de la Administración pública que depende de - su vasto y complicado departamento, ha tenido la honra de proponer a V.M. diferentes reformas, llevadas e efecto inmediatamente cuando en el Gobierno residían facultades bastantes para ponerlas en ejecución y estaba convencido de sus ventajas; y en otro caso dispuso que Juntas de personas entendidas y experimentadas estudiasen las cuestiones que han solido susci-tarse sobre la índole y naturaleza de los impuestos públicos; y en vista de las quejas que respecto a varios han solido di-rigirse al Gobierno sobre el modo y forma de su administración, propusieron los medios de modificarlos, introduciendo todas - las alteraciones que juzgasen convenientes y oportunas.

- la contribución industrial y de comercio ha sido también uno de los objetos preferentes del Ministro que suscribe. Y si la premura con que hubo necesidad de redactar y presentar los presupuestos de 1856 y seis primeros meses de 1857, con el temor de que pudieran perturbarse los ingresos - ordinarios y permanentes con que contaba el Tesoro con reformas y medidas precipitadas no lo hubieran impedido, indudablemen-te se habrían hecho en este impuesto aquellas modificaciones que la razón y los buenos principios económico-administrati-vos reclamaban.

- más desembarazado hoy algún tanto el departamento de mi cargo de atenciones de urgencia y del momento, - oportuno será dedicarse con calma al examen y estudio de este importante ramo de nuestro actual sistema de impuestos.

- la que más vicisitudes ha sufrido desde el año de 1845 es la denominada industrial y de comercio. A poco de establecerse se conoció la necesidad de cambiar su base de imposición : y tanto en el año de 1846, como en los de 47, 48 y 50, el Gobierno procuró modificar las tarifas con el fin - laudable de hacer desaparecer las desigualdades absolutas y - relativas en las distintas clases llamadas a contribuir, estableciendo también las disposiciones que estimó más acertadas para igualar las cuotas de un mismo comercio, industria o profesión, a fin de que cada uno las satisficiera con arreglo a su fortuna y utilidades.

- inútiles han sido todos estos esfuerzos para llegar a fin deseado; pues después de tantos estudios y de ensayarse diversos sistemas, todavía en 1852 se dictaron nuevas disposiciones, vigentes hoy, alterando las tarifas, e introduciendo modificaciones más o menos trascendentales en el método seguido para la imposición de las cuotas individuales, y - muy particularmente en la tarifa tercera relativa a la industria fabril.

- estos precedentes obligan a ser cauto y receloso en la adopción de medidas aventuradas, dejándose arrastrar por el espíritu de innovaciones sin que vayan apoyadas por un profundo y detenido estudio, tal como lo requieren materias tan delicadas, pues por vehemente que sea el deseo del Ministro que suscribe de acallar las quejas que con frecuencia se le dirigen, y sustituir con medidas acertadas los defectos que contenga la legislación actual, son tan minuciosas las operaciones a que es indispensable descender para apreciar debidamente el grado de razón de cada agraviado, que la menor ligereza por parte del Gobierno comprometería los recursos con que cuenta el Tesoro, introduciendo la perturbación en las clases que no se consideran perjudicadas, y tal vez se inferirían mayores quebrantos a las que se dicen lastimadas.

- para evitar, pues, estos inconvenientes, y convencido de que el carácter distintivo de la contribución del subsidio es tan eventual y variable como la voluntad de los que a ella se hallan sujetos, que después de establecidas las tarifas que se consideran más justas para cada localidad, industria, comercio y profesión, la dificultad esencial queda reducida a la imposición de cuotas dentro de las distintas clases, dificultad que sólo se puede vencer, en la generalidad de los casos, sujetándose a reglas fijas y principios determinados, porque el practicar otra cosa daría por resultado la arbitrariedad sin correctivo y el desconcierto autorizado,

el Ministro que suscribe no ha dudado un momento en proponer a V.M. la conveniencia de que se cree una Comisión de personas competentes y entendidas que se ocupe de revisar la legislación que ha regido en diversas épocas para la exacción del subsidio comercial e industrial; que examine las tarifas vigentes, y que en vista de todo proponga al Gobierno las modificaciones que en éstas puedan hacerse en alivio de las clases contribuyentes, sin disminuir los productos que hoy recauda el Tesoro, estableciendo a la vez las bases que puedan adoptarse para verificar los repartimientos entre los individuos de una misma profesión o industria, a fin de que el impuesto guarde proporción con las utilidades de cada uno.

- Real Decreto de 22 de enero de -

1868 (Ministro de Hacienda, Manuel García Barzanallana), creando una Comisión para reformar las leyes y disposiciones por las que se rige la Contribución Industrial y de Comercio. Se crea -señala el artículo primero-, una Comisión para que, examinando las leyes y disposiciones por las que se rige la Contribución Industrial y de Comercio, y oyendo el dictamen de personas competentes, proponga las reformas que deban realizarse a fin de que la imposición de las cuotas individuales sea equitativa y guarde la debida proporción con las utilidades de cada contribuyente. Comisión que encuentra su justificación en la siguiente exposición de motivos : "Desde que en 1845 se planteó la contribución industrial y de comercio se -

han realizado diferentes reformas, tanto en la legislación - por que se rige cuanto en las tarifas que sirven para imponer las cuotas individuales, según la clase a que pertenecen los contribuyentes. Encaminadas esas reformas a obtener que desaparecieran las desigualdades absolutas y relativas en las distintas clases llamadas a contribuir, y a que las cuotas fueran proporcionadas a la fortuna y utilidades del contribuyente, no correspondieron en todas sus partes los resultados obtenidos al laudable fin que se propuso el legislador. Y no son de extrañar las vicisitudes por que ha pasado este impuesto, si por una parte se tienen en cuenta las dificultades con que ha de tropezarse para encontrar la base más equitativa de imposición, tratándose de la riqueza mobiliaria, cuyos elementos son tan heterogéneos; y si se consideran por otro las transformaciones que en cortos períodos experimentan en los tiempos actuales el comercio, la industria y la fabricación, circunstancias todas que imprimen a los rendimientos de esta contribución sus condiciones eventuales. El resultado es que la multitud de disposiciones, legislativas las unas, y de carácter administrativo las demás, que regulan esta contribución, dificultan su desarrollo con perjuicio del Tesoro, mientras los contribuyentes, no conociendo en todos sus detalles una legislación complicada, se hallan expuestos a sensibles vejaciones. Por otra parte, habiéndose formado las tarifas hace ya más de veinte años, durante los cuales tanto vuelo ha tomado el comercio, la fabricación y la industria, no contienen todas las clases y conceptos que ahora son indispensables, y

carecen del tecnicismo conveniente para su fácil aplicación a las industrias fabril y manufacturera. Urge, por tanto, realizar una reforma que evite tales inconvenientes; y como se hallan comprometidos en ella tantos y tan considerables intereses, conviene que la Administración Pública sea auxiliada para todos los trabajos preparatorios con el caudal de datos que sólo pueden suministrar las personas peritas en el comercio, en la fabricación y en la industria; lográndose de esta manera, sobre la garantía del mejor acierto, la del prestigio -- que en sí llevan las medidas en cuya adopción toman parte -- aquellos a quienes principalmente interesa"

- Decreto de 26 de julio de 1869 (Ministro de Hacienda, Constantino de Ardenaz), por el que se -- crea, según el artículo primero, una Comisión para que examine la legislación y tarifas por las que se rige la Contribución Industrial y de Comercio, y proponga en ellas las reformas que estime convenientes, refundiendo además en aquélla -- los impuestos suprimidos sobre caballerías y carruajes y sobre portazgos y barcajes (supresión que se recoge en el artículo 4º de la Ley de Presupuestos para 1869, a partir del 1º de julio de este año). En la exposición de motivos se señala :
"Las tarifas hoy vigentes, por medio de las cuales se devenga la Contribución Industrial y de Comercio, y las disposiciones que rigen para la Administración de este impuesto, han sufri-

do desde 1852 bastantes variaciones, legislativas unas y de carácter administrativas otras; pero todas parciales y dictadas con el fin único de ocurrir a necesidades del momento. Ninguna modificación radical ni alteración profunda se han hecho en las mencionadas tarifas como demanda la naturaleza de un impuesto cuyas bases son las presumibles utilidades del capital mobiliario y las que se obtienen por cualquier profesión, arte u oficio. Es de notar además que en tan largo período, durante el cual la fabricación y la industria han alcanzado grande y rápido desarrollo, se han aplicado a estos importantísimos elementos de riqueza diferentes máquinas y otros objetos sujetos al impuesto, cuyo tecnicismo no consta en las actuales tarifas. Con el fin de revisar y regularizar la legislación que rige para este impuesto, dándole forma más concreta y homogénea, se creó una Comisión por Real Decreto de 22 de enero de 1868; pero a consecuencia de la Revolución de septiembre cesó de hecho en sus trabajos, sin terminar la obra que se le había encomendado. No es, pues, de hoy la necesidad que se siente, hasta por las mismas clases interesadas, de reformar la legislación y tarifas de que se trata; y a las razones expuestas hay que agregar otras cuya importancia no puede desconocerse. La supresión desde 19 del actual de los impuestos de caballerías y carruajes y de portezgos, pontezgos y barcajes, que deben refundirse durante el corriente ejercicio en las tarifas del subsidio; la consiguiente modificación de éstas, preceptuada por los artículos 3º y 4º de la ley del presupuesto de ingresos; la inclusión en las mismas, según el artículo

12, de los sellos referentes a operaciones mercantiles y, -
por último, la necesidad de buscar la cifra calculada a la Con
tribución industrial por los elementos que nuevamente se le -
han agregado, son otros tantos fundamentos que deciden al Mi-
nistro que suscribe a someter a la aprobación de V.A., de -
acuerdo con el Consejo de Ministros, este Decreto".

Una Real Orden de 26 de julio de -
1869 nombra al Presidente, Vocales y Secretario de la Comi--
sión, cuya composición es esencialmente técnica : Presidente
a Francisco Santa Cruz, ex-ministro de Hacienda y Diputado a
Cortes, y Vocales a los Directores Generales de Contribucio--
nes, de Rentas y de Obras Públicas, Agricultura y Comercio; a
Magin Bonet y Boffil, y Luis María Utor, Ingenieros Mecánicos;
Director del Conservatorio de Artes el primero; a Daniel Weis
weiller y José de Barbería, en concepto de capitalistas; a To
más Isern y Bonifacio Ruiz de Velasco como comerciantes; a Mo
desto Gosálvez y Guillermo Sanford, como fabricantes; a Fran-
cisco Silvela, José Simón y Antonio Ruiz Salces, en represen-
tación de las profesiones; a Francisco Vilumara, Miguel Buxe-
da y José Valls, industriales designados por el Instituto de
Cataluña, y al segundo Jefe de la Dirección General de Contri-
buciones, que desempeñará el cargo de Secretario de la Comi--
sión citada.

Una Orden de 20 de marzo de 1870 da las gracias al Presidente e individuos de la Comisión de Reformas de la Contribución Industrial por el buen desempeño de sus cometidos y dispone que continúe en sus trabajos. Y ello en los siguientes términos : "S.A. el Regente del Reino, en vista del acierto, imparcialidad y buen acuerdo con que la Comisión que V.E. preside, nombrada por Orden de 26 de julio próximo pasado, ha desempeñado el importante cometido que le fué encomendado de proponer las reformas que debieran introducirse en la legislación y tarifas porque se rige la Contribución Industrial; a la vez que se ha servido aprobar el reglamento y tarifas que han de regir desde el 1º de julio próximo venidero para la imposición, administración y cobranza del mismo impuesto, ha tenido a bien disponer se signifique, tanto a V. E. como a los demás individuos que componen dicha Comisión, - lo satisfecho que ha quedado por la inteligencia y acierto de que ha dado muestra en tan difícil como importante asunto. - Asimismo ha dispuesto S.A. continúe la Comisión ocupándose en sus trabajos a fin de proponer en su día la reforma radical - que promete en su Memoria fecha 20 de enero último, que así debe redundar en beneficio de las clases interesadas como de los naturales rendimientos del impuesto".

Como consecuencia de los trabajos de esta Comisión se aprueba por Decreto de 20 de marzo de 1870 - (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) el Reglamento y --

las Tarifas para la imposición y cobranza de la Contribución Industrial, que comienza a regir a partir de 1º de Julio. Por su interés, dejamos constancia de las principales ideas reflejadas en la exposición de motivos :

- con objeto de cumplir lo dispuesto en varios artículos de la Ley del Presupuesto de ingresos vigente, se creó por Decreto de 26 de julio último una Comisión compuesta en su mayor parte de contribuyentes y de algunos funcionarios de la Administración, para que examinando la legislación y Tarifas de la Contribución Industrial, propusiera las reformas que estimase convenientes. La Comisión se ocupó, ante todas cosas, en apreciar la extensión o alcance de su honroso cometido, meditando sobre el texto y el espíritu del precepto legal, en cuya virtud funcionaba. Y, teniendo en cuenta que alguna de sus bases fundamentales envuelve un sistema diametralmente opuesto al en que descansa la legislación actual : que el cambio de uno a otro sistema, caso de ser posible, exigía a la vez que profundo estudio numerosos datos estadísticos, - para cuya reunión y examen era indispensable emplear un largo espacio de tiempo, y que por ello, la reforma no se llevaría a cabo en el breve plazo que el interés público demandaba, -- acordó en una de sus primeras sesiones, aceptando como punto de partida lo existente, acometer por de pronto la reforma de algunos puntos de la legislación y revisar las Tarifas, poniéndolas en armonía con el actual estado de comercio, de la industria y de la fabricación, sin perjuicio de preparar con

mayor detenimiento una reforma más importante y radical. En su consecuencia, dedicada la Comisión con buen deseo, laboriosidad suma y levantado patriotismo a tan importante tarea, ha presentado en este Ministerio el fruto de sus trabajos, resumidos en una razonada memoria y en los proyectos de nuevas Tarifas. Ellos son la base del Reglamento que tengo el honor de someter a la aprobación de V.A. y de las Tarifas que han de regir desde 12 de julio en el caso de que se digne otorgarla.

- desde últimos del siglo pasado ha venido contribuyendo en nuestro país la riqueza mobiliaria bajo diferentes formas y denominaciones; pero hasta 1845, no recibió el impuesto la extensión y generalidad con que ahora subsiste. La Ley de Presupuestos y el Real Decreto de 23 de mayo, de -- aquel año, consignaron sus bases fundamentales, reducidas a -- gravar el ejercicio de todas las profesiones, artes y oficios con un derecho fijo y otro proporcional sobre los alquileres. Por Real Decreto de 27 de marzo de 1846, se estableció el sistema llamado de categorías, que a su vez fue sustituido por -- Decreto de 3 de septiembre de 1847, con el de la agremiación, todavía en vigor, consistente en repartirse cada gremio el -- importe de tantas cuotas como individuos le forman, sin exceder ninguna del quintuple ni bajar de la quinta parte, o sea estableciendo la escala de uno a veinticinco para repartir -- las cuotas individuales.

- en 1º de julio de 1850 y 20 de octubre de 1852, se introdujeron nuevas reformas en esta Contribución, - ampliadas y sucesivamente modificadas por las leyes de Presupuestos de 1863-64, 1864-65 y 1866-67. Con la existencia de - tantas disposiciones, a las que hay que añadir otras muchas - que las interpretan o aclaran, la administración del impuesto se ha hecho muy complicada y difícil. Y por ello, juzga el Gobierno conveniente, utilizando la autorización que le concedieron las Cortes Constituyentes, dejar sin efecto todas las disposiciones anteriores, y comprender en una de carácter general las que han de regir en lo sucesivo. La Administración y los contribuyentes podrán así tener perfecto y claro conocimiento de sus obligaciones y derechos, y se evitarán los conflictos que surgen en la aplicación de antiguas y algún tanto contradictorias disposiciones. Más no podía ni debía el Gobierno limitarse a tomar esa medida de buen orden administrativo. Una vez puesta la mano en el impuesto, menester era eliminar de sus bases fundamentales todo aquello que a primera vista - se presenta como perjudicial al desarrollo de la industria, y, por consiguiente, al Estado, que tiene interés en facilitar el fomento de la riqueza pública en todas sus esferas y manifestaciones.

- conforme a la legislación actual, desde el momento que un industrial comienza el ejercicio de su profesión, está obligado a satisfacer el impuesto, a diferencia de

lo prevenido respecto a la Contribución Territorial, en la -
que disfrutaban exención las fincas urbanas durante el tiempo de
su construcción y un año después, y de 10, 15 y aún más de 30
años, según los casos, cuando se sanean terrenos o hacen nue-
vas plantaciones en propiedades rústicas. La contribución in-
dustrial, de esta manera establecida, es hasta cierto punto un
obstáculo para la creación de toda industria nueva que necesi-
ta libertad y tiempo para su desenvolvimiento y desarrollo; -
ataca el principio de que el impuesto debe recaer sobre utili-
dades averiguadas o racionalmente supuestas; grava un capital
que todavía no ha podido producirles; y perjudica no solo al
nuevo contribuyente, sino al gremio en que se le incluye, pues-
to que responde de parte de una cuota que aquel no podría ni
debería satisfacer por completo. A tales inconvenientes pone
remedio el artículo 11 del Reglamento, según el cual todo es-
pañol o extranjero que en lo sucesivo establezca una industria
de las que allí se expresan y que antes no haya ejercido direc-
ta o indirectamente, estará exento del pago de cuota en el pri-
mer año del ejercicio y obtendrá además la rebaja de una parte
de aquella durante los dos siguientes. Concesión de esta impor-
tancia podría ser ocasión a fraudes y para evitarlos se esta-
blecen en los artículos siguientes del Reglamento las condicio-
nes con que podrá alcanzarse, que nada tienen ciertamente de
onerosas y que sin duda ninguna utilizará todo el que, no a -
malas artes sino a la buena fe y a su honroso trabajo, fie -
el resultado de la especulación.

- la simultaneidad en el pago de cuotas establecida por el artículo 72 del Decreto de 20 de octubre de 1852, hoy vigente, cuando una misma persona ejerza diferentes industrias de las comprendidas en la Tarifa 1ª, debía también ser objeto de reforma, y se ha hecho en sentido beneficioso a la industria y al comercio. La Comisión después de discutir ampliamente este punto, consideró con la buena fe e ilustrado criterio que han presidido sus trabajos, que la aplicación absoluta de aquel precepto era dañosa a la industria, y que si se prescindía del principio que consigna, podría darse lugar a perjuicios para los demás contribuyentes y a disminuciones injustificadas y graves en los valores del impuesto. No es efectivamente justo, que a un industrial se le agobie con el pago de tantas cuotas como correspondan a los diferentes artículos que constituyan su comercio; pero tampoco sería equitativo que con satisfacer una sola cuota, pudiera abarcar otras varias industrias, con perjuicio de los demás que habitualmente se dediquen a una especulación dada, por la cual satisfagan el impuesto. La Comisión, para obviar esta dificultad, propuso que se establecieran medias cuotas, independientes de la principal, pero el Gobierno ha creído que aún podía hacerse más, y en su consecuencia, previene el artículo 33 del Reglamento, que si un industrial reúne en un mismo local, almacén o tienda más de una industria de las comprendidas en la Tarifa 1ª, pague la cuota correspondiente a la industria que la tenga señalada más alta, y solo el 25 por 100 de la fijada a cada una de las demás.

- aunque no tan trascendentales como las que -
acaban de referirse, contiene el Reglamento otras reformas de
alguna importancia, que es oportuno indicar. La legislación -
actual tiene establecidas como bases fundamentales :

1º La importancia relativa de las poblaciones para
industrias locales, que son las mayores en número.

2º La agremiación para la casi totalidad de las cla-
ses contribuyentes; y

3º La investigación oficial como defensa de los de-
rechos del Tesoro.

- el Gobierno, de acuerdo con la Comisión, con-
servando por ahora estas bases capitales, ha introducido en -
ellas modificaciones que, en su sentir, ponen más en armonía
la gestión administrativa, con las consideraciones debidas a
los contribuyentes.

La base de población está reconocida
en general como conveniente y racional en este impuesto, por-
que las industrias con cierto carácter de localidad tienen en
ésta su verdadero alimento, y en ella se desenvuelven y llegan
a su apogeo. Respetando, pues, este principio, se han preveni-
do toda clase de dudas, y procurando imprimirla condiciones de

verdadera estabilidad. En primer lugar, se ha sustituido el tipo de vecinos que regula actualmente la importancia de las localidades, con el de habitantes que se ajusta perfectamente a los recuentos periódicos de población; y de esta manera, la -clasificación de aquellas para el señalamiento de cuotas ten-drá su verdadera raíz en el censo oficial publicado o que se publique en adelante, y mande observar para todos los efectos legales. En segundo lugar se ha desechado para la clasificación de poblaciones el recuento de los habitantes por los del casco y radio de 2.000 varas, que hoy forma el computo regulador, sustituyéndole con el número de los que el censo señale a cada localidad; pero eliminando los que en el mismo aparecen como transeúntes; y así se evita la constante lucha que fatiga, tanto a la Administración como a los pueblos sobre el verdadero número de vecinos dentro del casco y radio, fijando de una manera clara, definitiva e invariable, hasta nuevo recuento oficial, la clase porque cada población debe contribuir. En cuanto a la escala de poblaciones, se ha establecido la que -parece más adecuada a su respectiva importancia. Para determinarla se ha considerado que las que son marítimas, tienen conocidamente una superioridad en la activa vida de las industrias, sobre las que carecen de aquella cualidad, y por lo tanto, que es justo, como ahora sucede, fijarlas en la escala el grado -superior inmediato; pero determinándolo positiva y claramente, para evitar en absoluto las cuestiones que ahora surgen con -motivo de la oscuridad del precepto vigente. Y por último, no se ha creído equitativo ni fundado en razón alguna que ciertas

capitales de provincia que por la circunstancia de serlo, -
añaden a su propio movimiento el que proporciona la afluencia
de forasteros, forzosamente atraídos por existir en ellos Tri-
bunales, oficinas y Autoridades, contribuyan por tipos meno-
res que meras poblaciones rurales, que si bien tienen mayor -
número de habitantes, carecen de la importancia industrial a
que dan impulso aquellos especiales elementos.

La agremiación sustituyó en 1848, se-
gún queda manifestado, el sistema de derecho fijo y proporcio-
nal establecido en 1845 y al de categorías que le reemplazó -
poco tiempo después. Sin desconocer los inconvenientes que --
ofrece el sistema gremial, el Gobierno, de acuerdo con la Co-
misión, le conserva, si bien reduciendo a cuatro tantos el --
aumento de cuota que puede imponerse a un industrial y el mí-
nimum a la tercera parte. Con esa reducción, con las garantías
que se establecen para que el reparto se haga equitativamente,
y con la reclamación de agravio bien definida y regularizada
en sencillas y claras disposiciones, aquellos inconvenientes
disminuirán hasta que por efecto de nuevos y más detenidos es-
tudios de la Comisión pueda apreciarse si es conveniente sus-
tituir el actual sistema, con otro que los haga desaparecer -
por completo. Entre tanto, a la inercia de los contribuyentes
que dejen de acudir a las Juntas gremiales, que descuiden el
nombramiento de Síndicos y de Repartidores, o que no reclamen
de agravio, serán principalmente debidos los perjuicios que -

se les infieran, con tanto más motivo, cuanto que se establecen minuciosas precauciones para que se dé publicidad a la reunión de los Gremios, y se hace a los mismos contribuyentes, constituidos en Jurados, jueces de las reclamaciones de agravio en la primera instancia, formando también parte de la Junta Administrativa que ha de fallarlas en la segunda.

En el Reglamento adjunto se conserva también la investigación administrativa, pero introduciendo - en ella importantes modificaciones. La legislación actual la tenía confiada a los funcionarios subalternos, cuya gestión - era, o inútil por su ignorancia, o abusiva por su sagacidad; y hechos repetidos demuestran que la investigación no ha sabido o no ha querido descubrir muchas ocultaciones. De aquí resulta, que en el número de contribuyentes, en el de fábricas y telares, en los husos existentes entre ellos, en el de caballerías destinadas al transporte y en otra gran porción de objetos de imposición, dista mucho la estadística de la Contribución industrial, del resultado que ofrecen otros datos que han visto la luz pública. Debe, por tanto, procurarse a todo trance aliviar, con ventaja para el Tesoro, el gravamen de los industriales de buena fe, haciendo una depuración de la industria tan exacta como sea posible, para descubrir tales ocultaciones, a fin de que sea una verdad el precepto constitucional, según el que todos deben contribuir en proporción a sus haberes al levantamiento de las cargas públicas.

Tal es el propósito de la Administración, y a ese fin se encaminan varias de las disposiciones del Reglamento, que irán teniendo una aplicación progresiva. La investigación será en lo sucesivo facultativa, en la mayor parte de los casos, y, por tanto, más ilustrada que ahora, teniendo además un carácter de respetabilidad que sirva de garantía contra cierto género de abusos, y se empleará bajo la dirección de la Administración central de aquellas comarcas, distritos o localidades cuyos rendimientos no guarden relación con su importancia industrial.

De la tabla de exenciones, que forma parte de la legislación del Impuesto, se han eliminado bastantes industrias, incluyéndolas en las nuevas tarifas. Las exenciones sólo pueden tener por base una protección declarada como absolutamente indispensable a determinado y muy reducido número de industrias, un objeto benéfico, o la circunstancia de recaer sobre alguna especulación de exiguas utilidades, cuya existencia sea incompatible con la imposición de toda cuota. No podía, pues, sostenerse dentro de tales condiciones la exención por la legislación vigente concedida a la compra-venta de carbones minerales y a otras industrias análogas, que en lo sucesivo contribuirán al Tesoro.

Resta sólo llamar la atención de V.A. sobre la redacción de las nuevas Tarifas, en cuyo trabajo ha -

empleado la Comisión un exquisito celo, y dado muestra de sus vastos conocimientos, por más que, según ya tuve el honor de manifestar al principio, y por las consideraciones allí indicadas, ese trabajo adoptado por el Gobierno, como no podía menos de serlo dadas sus condiciones, sea de carácter interino.

Ante todas cosas debe consignarse, - que vista la estructura de las Tarifas actuales, pareció conveniente segregar de la primera los conceptos relativos a las artes y oficios que se hallaban mezclados con los almacenes y tiendas, a fin de armonizar lo que ahora forma un conjunto heterogéneo. En su consecuencia, se ha descompuesto la citada Tarifa, trasladando aquellos elementos contributivos a la de Profesiones, artes u oficios y a las demás, otros que no pueden subordinarse a la base de población, porque obedecen a -- circunstancias especiales. Por manera, que la Tarifa la, subdividida en siete clases, comprende por agrupaciones numeradas las industrias locales o sedentarias que se refieren a la compra-venta de determinados géneros o artículos ; se ha procurado dar a cada agrupación la posible analogía, para que -- los efectos del artículo 33 del Reglamento sean favorables a los industriales ; se ha completado la nomenclatura de la Tarifa con industrias o conceptos de que carece la vigente ; se -- ha dado a todos ellos el posible tecnicismo, sin sacrificar al rigorismo de éste el lenguaje vulgar con que el público los -- distingue; y por último se han elevado de clase algunas indus

trias que hoy aparecen rebajadas, ya por el beneficio de la supresión de los consumos, y ya por el desarrollo a que da lugar la comunicación por las vías férreas.

La Tarifa 2ª contiene algunas alteraciones, siendo las más importantes las que se refieren a las industrias que tienen utilidades averiguadas, más por el resultado de sus balances, como los Bancos y Sociedades, y otras - por los sueldos o asignaciones personales de carácter permanente. En virtud de ellas, contribuirá en lo sucesivo un considerable número de personas, antes exentas, sin causa bastante - justificada .

De la misma manera, han sido incluidos en esta Tarifa varios industriales que antes tampoco contribuían, a pesar de ejercer una verdadera especulación de seguros resultados, empleando sus capitales en anticipaciones al Tesoro y en préstamos sobre valores públicos o con hipoteca de bienes - inmuebles. Y también vienen a figurar en ella todos los industriales beneficiados con la supresión del Impuesto de Portazgos, Pontazgos y Barcajes, llamados a contribuir por el artículo 3º de la Ley de 1 de julio del año último.

No sucede lo mismo con los que satisfacían impuesto suntuario establecido por la ley de 27 de ju-

nio de 1867 con la denominación de Carruajes y caballerías de lujo, porque, habiendo sido por su misma naturaleza de escasos rendimientos para el Tesoro, se ha juzgado preferible considerarle como un arbitrio de carácter local, que podrán utilizar con más provecho las municipalidades en virtud de lo -- dispuesto en la ley de 23 de febrero último.

La Tarifa 3ª continúa siendo la destinada a la industria fabril y manufacturera a que actualmente - se concreta. Y sin resolver, por ahora, la difícil cuestión - relativa a si el impuesto debe recaer sobre las máquinas o -- instrumentos que producen el género en las respectivas industrias, o si será preferible tener en cuenta el capital representado por el valor total de la fábrica, sacando un interés medio para imponer sobre éste la contribución, se ha conservado el sistema vigente, simplificándole cuanto ha sido posible. Se han hecho, sin embargo, modificaciones importantes en algunas clases de fabricación, tales como la de hierros, productos químicos, chocolate y algunas otras. Todas ellas se fundan en el desarrollo de las producciones a que se refieren; pero todas también solo deben considerarse como un conato de entrar decididamente en el examen de la cuestión indicada.

Las Tarifas de Profesiones, artes y oficios, y de Patentes, han sido debidamente ordenadas y cla-

sificadas, sin que sobre ellas sea necesaria especial explicación.

Debo, por conclusión, manifestar a V.A., que no solo considero beneficiosa esta reforma transitoria, por las concesiones que la nueva legislación hace a la industria en general, sino también por las cuotas ahora señaladas.

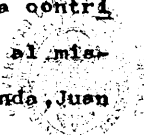
Las que imponían Tarifas aprobadas por Real Orden de 3 de julio de 1864, todavía vigentes sufrieron el recargo de un décimo a virtud de lo dispuesto en la Ley de 29 de junio de 1869. Para los servicios de interés común, autoriza la legislación actual otro recargo del 17 por 100 sobre el cupo del Tesoro, en beneficio de las Diputaciones provinciales, y el del 25 por 100, en el de los Ayuntamientos, - que han utilizado en su mayoría las mencionadas corporaciones, traspasando alguna de ellas los límites expresados. De suerte que las cuotas de las Tarifas de 1864 podrán sufrir, cuando - menos, el aumento de un 52 % que en las actuales se ha reducido al límite de 35, sin que en este caso ninguno pueda ser mayor, porque, si bien la ley de 23 de febrero último autoriza el establecimiento de arbitrios sobre determinadas industrias sujetas a la Contribución Industrial, se ha previsto este caso, ordenándose que, de la cuota respectiva, se rebaje una su-

ma igual a la del arbitrio municipal que se imponga".

Una Real Orden de 9 de enero de 1871 (Ministro de Hacienda, Segismundo Moret) declara disuelta la Comisión creada el 26 de julio de 1869.

Real Orden de 1 de mayo de 1882 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho), nombrando una Comisión para que redacte el proyecto de reglamento y tarifas definitivas de la Contribución Industrial y de Comercio.

La reforma de la Contribución industrial de 1870 se perfecciona por otras disposiciones posteriores. Así sucede, por ejemplo, con el Decreto de 20 de mayo de 1873 (Ministro de Hacienda, Juan Tutau) que aprueba el Reglamento y Tarifas para la Contribución industrial, reformando en parte las disposiciones anteriores. Otro Real Decreto de 24 de octubre de 1881 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho) autoriza al Ministro para que presente a las Cortes un proyecto de ley reformando las bases de la Contribución Industrial y de Comercio. La ley de 31 de diciembre de 1881 autoriza al gobierno para reformar el reglamento de la contribución industrial y de comercio, y las tarifas anejas al mismo, bajo las bases que se expresan (Ministro de Hacienda, Juan



Francisco Camacho). Y, por fin, se publica la Real Orden de 1 de mayo de 1882 que nombra una Comisión para que proceda a examinar cuantas reclamaciones y antecedentes se han reunido en la Dirección General de Contribuciones referentes a las tarifas y reglamento provisional de la contribución industrial y de comercio y redacte en el término más breve el proyecto de reglamento y tarifas definitivas (Ministro de Hacienda, Juan - Francisco Camacho). En la exposición de motivos se señala : - "Señalado por Real Orden de 6 de febrero último el plazo dentro del que podían presentarse las reclamaciones sobre el reglamento y tarifas provisionales de la contribución industrial y de comercio, aprobados por Real Decreto de 31 de diciembre del año próximo pasado, ampliado el plazo por Real Orden de 8 de marzo siguiente, prórroga que de hecho ha sido indefinida, pues que deseando la Administración que se formularan todas - las reclamaciones posibles, ha continuado y continúa recibiendo cuantas se presentan ; reunidos los antecedentes necesarios para redactar el proyecto de reglamento y tarifas definitivos, introduciendo en los provisionales las reformas que la justicia y los intereses generales del país puedan aconsejar: se está en el caso de examinar las reclamaciones formuladas, a fin de que los nuevos reglamentos y tarifas rijan desde 1º de julio próximo. Incumbe a la Administración la realización de los enunciados trabajos: pero las especiales condiciones - en que ha de tener lugar la revisión de los preceptos que durante el actual semestre se han aplicado con el carácter de - provisionales, y el firme propósito de este Ministerio de que

la legislación definitiva del impuesto tenga el sello de la -
más severa imparcialidad y de la más rigurosa justicia, aconsejan el procedimiento de encomendar el examen de sus reclama
ciones formuladas y la apreciación de la razón en que puedan
haberse inspirado, a una Comisión en la cual estén por igual
representadas la Administración y las mismas clases contribu-
yentes!"

En concreto, esta Real Orden establece lo siguiente :

- se nombra una Comisión, compuesta de Juan --
García de Torres, Director general de Rentas, y que lo ha sido de Contribuciones, Presidente; del Interventor general del Estado; Inspector general de Hacienda; Director general de Contribuciones; Domingo Peña Villarejo, Presidente que ha sido -
del Círculo Mercantil de esta Corte; Florencio Santivañez, Presidente que es en la actualidad del mismo Círculo; Camilo Lahorga, fabricante; Hilario González y Luciano Berrueco, comerciantes, y Víctor Peiro y Rodrigo, Jefe del Negociado de Subsidio en la Dirección general de Contribuciones, que ejercerá las -
funciones de Secretario.

- esta Comisión, esencialmente técnica, procede

rá a examinar cuantas reclamaciones y antecedentes se han reunido en esa Dirección general, y redactará en el término más breve posible el proyecto de reglamento y tarifas definitivos por que haya de regirse la contribución industrial y de comercio, proponiendo las reformas que considere justas en los provisionales aprobados por Real decreto de 31 de diciembre último.

Real Orden de 27 de enero de 1893 -

(Ministro de Hacienda, Germán Gamazo), por la que se vuelve a nombrar una Comisión para que proceda al examen del Reglamento y tarifas de la Contribución industrial, aprobados por Real Decreto de 22 de noviembre último, y proponga las modificaciones que en uno y otras deban verificarse. Esta Comisión se justifica así : "Dispuesta por el art. 62 de la ley de Presupuestos de 30 de junio último la revisión del Reglamento y tarifas de la Contribución industrial, y cumplido este precepto por el Real decreto de 22 de noviembre próximo pasado, que aprobó con carácter provisional uno y otras, interin con audiencia del Consejo de Estado se dictan las definitivas, se preceptuó por el art. 32 de dicho Real decreto que durante el término de un mes se podían presentar reclamaciones por los contribuyentes, las cuales serían tenidas en cuenta al efecto. Reunidas éstas y a punto de proceder a su estudio, inspirándose el Gobierno en la conveniencia de que en el examen de estas -

reclamaciones sean escuchadas y atendidas en lo posible las - observaciones del contribuyente, ha estimado así como de utilidad aceptar lo propuesto por la Asamblea general de las Cámaras de Comercio en cuanto se refiere a la constitución de - una Comisión mixta de funcionarios del Estado y de industriales, quienes, previo el conveniente estudio, proponga los medios más adecuados para armonizar los derechos e intereses -- del Tesoro con los muy respetables de las clases comerciales e industriales!"

La Comisión se compone de : Ramón -- Cros, Director general de Contribuciones; Ernesto Boneta, Inspector de Hacienda, y Gabriel González Gómez, Subdirector segundo de Contribuciones, y de los representantes designados - por la Asamblea general de las Cámaras de Comercio, Juan J. - Clot, Juan Sallarés y Hilario González. Estos tres últimos podrán ser sustituidos : el primero, por Antonio G. Vallejo; el segundo, por Tomás Caso, y el tercero, por Pascual Torrás. Desempeñará el cargo de Secretario de la Comisión el Jefe de Negociado de primera clase de la Dirección general de Contribuciones, Ubaldo Santos.

Dos últimas observaciones :

- La Comisión se constituirá bajo la Presiden-

cia del Director general de Contribuciones, en el local de la Dirección, el día 12 de febrero próximo venidero, y procederá inmediatamente al examen del Reglamento y tarifas aprobado por Real decreto de 22 de noviembre último, deliberando sobre las modificaciones que en uno y en otras deban proponerse.

- El informe de la Comisión, con los votos particulares, si los hubiere, serán sometidos a la aprobación del Gobierno antes del 15 de marzo próximo.

- Mientras, previa audiencia del Consejo de Estado, no se apruebe el Reglamento y Tarifas con carácter definitivo, se aplicarán los aprobados por Real decreto de 22 de noviembre próximo pasado.

Por un Real Decreto de 11 de abril de 1893 (Ministro de Hacienda, Germán Gamazo) se aprueba el Reglamento y tarifas para la administración y cobranza de la Contribución Industrial y de Comercio. No queremos omitir dejar referencia de la exposición de motivos de este Decreto, que ayuda a comprender buena parte del proceso seguido : "Cumpliendo lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de Presupuestos de 30 de junio del año próximo pasado, sometió el Gobierno a la aprobación de V.M. el Real decreto de 22 de noviembre último, por -

el cual se aprobaba el Reglamento y tarifas provisionales para la administración y cobranza de la Contribución industrial. Disponíase en el art. 3º de aquel Real decreto que durante el plazo de un mes podrían formularse las reclamaciones que los contribuyentes estimasen convenientes a su derecho, y han sido numerosas las peticiones hechas en solicitud de reformas, así en algunos preceptos reglamentarios como en las tarifas, a la vez que se formulaban por las Cámaras de Comercio y Agrícolas mociones encaminadas al mismo objeto. Reunida asimismo en esta Corte una Asamblea general de dichas Cámaras para ocuparse de las modificaciones que fuere oportuno solicitar, tanto respecto de las reformas hechas en esta contribución, como acerca de las realizadas en los impuestos de Timbre y de Derechos reales, estimó conveniente este Ministerio oír la opinión de las mismas por el órgano de una Comisión que ellas elegirían, y a la cual se asociarían tres dignos funcionarios de la Administración pública, para el estudio y revisión de las tarifas y preceptos reglamentarios de que se trata. La Comisión dió rápido impulso a sus trabajos, y habiendo logrado armonizar por fortuna los deseos de los peticionarios con las conveniencias de la Hacienda, ha expuesto, como resultado de su dictamen, la adopción de varias modificaciones, que el Ministro que suscribe encuentra aceptables para sustituir con ventaja a las correspondientes del Reglamento y tarifas, que provisionalmente aprobó el Real decreto de 22 de noviembre ya citado. No habría tiempo de dar al nuevo Reglamento carácter definitivo, pues siendo esta la época de formar las matrículas

las para la exacción del impuesto en el presente año económico, si se hubiera de oír el dictamen del Consejo de Estado en pleno, o habría que retardar estas operaciones preliminares o aplicar las tarifas cuya reforma parece prejuzgada. No es posible, sin dar a esta exposición de motivos una extensión que después de todo sería innecesaria, referir detalladamente, -- así las modificaciones hechas como las razones en que se fundan, pero no cree inoportuno consignar el Ministro que suscribe la razón del precepto contenido en el art. 3º del Real decreto que tiene la honra de someter al acuerdo de V.M. La tarifa 3ª, en donde se agrupan los conceptos por que debe contribuir la industria fabril y manufacturera, exige en buenos principios administrativos que la fijación de cuotas se base en la importancia de los elementos, máquinas y herramientas -- que sirvan a la industria misma, sean cualesquiera sus medios mecánicos, con grave riesgo de anular las pequeñas en provecho de las grandes. Mucho se ha adelantado en este punto desde la reforma de 1873, pero quedan aún no pocas industrias cuyas cuotas no se regulan por la expuesta base, y cuyo estudio técnico consumiría más tiempo del que otorgan al Gobierno los angustiosos plazos de la distribución del impuesto. Para no abandonar, sin embargo, una obra de tanto interés, se decreta desde luego el estudio y se dispone que, a medida que se vayan obteniendo los datos para practicar la nueva clasificación, se varíe el concepto correspondiente de la tarifa sin esperar a que sucesivas reformas generales den ocasión a estas alteraciones, que tanto por fundarse en una razón de justicia, como

porque facilitarán la percepción del impuesto, es conveniente se planteen tan luego como se hallen suficientemente estudiadas.

Una Real Orden de 11 de abril de 1893, cumplida su tarea la Comisión creada por Orden de 27 de enero de 1893, la disuelve.

Real Decreto de 28 de mayo de 1896

(Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter), creando una Junta Especial, que se denominará Comisión de reforma de la Contribución industrial y de comercio. Se justifica así : "Desde la publicación de la ley de Presupuestos de 30 de junio de 1892, y en cumplimiento de lo ordenado en su art. 60, se ha revisado el Reglamento y tarifas de la contribución industrial y de comercio, sin alterar sus bases fundamentales, con objeto de incluir en las tarifas las nuevas industrias que aún no tributan, de corregir la desproporción de algunas cuotas, de precaver en lo posible las defraudaciones y perfeccionar el procedimiento en cuanto pudiera conducir a la mejor administración y cobranza del impuesto. De esta labor nacieron los Reglamentos provisionales de 22 de septiembre de 1892 y 11 de abril de 1893, en los cuales procuró la Administración, oyendo autorizadas representaciones de contribuyentes y al Consejo de Es

tado, satisfacer las numerosas quejas formuladas en lo que de justas tuvieran. Nuevas y muy apremiantes reclamaciones, cada vez más numerosas, exigieron otros expedientes y las obligadas consultas al Consejo de Estado, cuyos autorizados dictámenes y los informes de la Dirección general de Contribuciones directas han servido de fundamento legal y de base racional a los acuerdos que en el adjunto Reglamento y sus tarifas figuran ya como preceptos, cuya aplicación comenzará en 1º de julio próximo inmediato. No entiende el Ministro que suscribe - haber terminado con este minucioso y detenido trabajo las modificaciones que exige la forma actual de tributar en cuanto a las industrias y al comercio se refiere. Dos razones, una - de pura práctica y de concepto doctrinal la otra, abonan su - juicio. Los estudios hechos y los datos allegados por la Dirección general para revisar los epígrafes de la tarifa 3ª y para modificar los otros, son tan copiosos que sin duda su estudio procuraría elementos suficientes para terminar la obra comenzada; pero fáltales la información de los industriales interesados, sin cuyo dictamen podrán crearse entorpecimientos, molestias y choques que, sin favorecer al Fisco, perjudicarían el desarrollo y el progreso de las industrias nacionales. Esta - razón, de pura práctica, aconseja declarar abierto el período de las reclamaciones, dando a los industriales amplios medios de procurar por sus intereses, ilustrando a la vez a la Administración pública. Es, por otra parte, la contribución industrial y de comercio de índole constantemente movediza y variable. Así lo exigen las condiciones de la vida moderna; los in

cesantes descubrimientos científicos: sus aplicaciones a las industrias y a las artes; los progresos tecnológicos; el desarrollo de las comodidades y del lujo; la apertura de nuevas vías al tráfico universal; todos los elementos, en fin, que alteran y cambian de continuo los procedimientos industriales y las corrientes mercantiles. Una Administración despierta e inteligente debe seguir con atención semejantes transformaciones, con el doble objeto de fomentarlas en sus comienzos y de procurar al Fisco la prudente participación en sus beneficios cuando los alcancen. De estas consideraciones se derivan los dos órdenes de trabajos que la contribución industrial exige, a saber : lo referente a las modificaciones de las tarifas y de sus epígrafes, y los que atañen a las bases fundamentales del tributo. Materia aquélla administrativa que obedece a las necesidades de cada momento; tarea esta última legislativa que requiere largos y profundos estudios para realizarse. El estudio y la preparación de ambas no ha de practicarse, a juicio del Ministro que suscribe, sola y exclusivamente por funcionarios de la Administración, sino que debe fiarse su parte muy principal a los elementos productores del país, a los mismos industriales y comerciantes, cuyo espíritu de lealtad y de rectitud será garantía de justicia en la fijación de las bases y de equidad en la proporción de las cuotas. De este modo se establecerá una provechosa corriente de armonía entre el contribuyente y el Fisco, cuyo menor beneficio será moralizar la administración del tributo; con ventaja común de los contribuyentes y del Tesoro".

Expuesto lo anterior, destacar lo si
guiente :

- forman la Comisión : el Director general de Contribuciones directas, Presidente; el Inspector general de Hacienda y el primer Jefe de la Inspección; los Subdirectores primero y segundo de Contribuciones directas; el Subdirector primero de lo Contencioso; los Presidentes del Círculo de la Unión Mercantil, del Círculo Industrial, de la Cámara de Comercio y de la Liga Nacional de Productores de Madrid; los Presidentes de la Cámara de Comercio y del Fomento del Trabajo Nacional de Barcelona; el Presidente de la Cámara de Comercio de Bilbao; el Presidente de la Cámara de Comercio de Sevilla; el Delegado de Hacienda de Madrid; dos Ingenieros industriales designados por la Inspección general de Hacienda; el Jefe de la Inspección de la provincia de Madrid, y el Jefe del Negociado del ramo en la Dirección, que ejercerá las funciones de Secretario con voto. Esta Comisión podrá invitar a los Sindicatos de los gremios y a los industriales y fabricantes de las diferentes clases comprendidas en las tarifas para que concurren a sus sesiones y expongan cuanto juzguen oportuno sobre los puntos que sean consultados para mayor ilustración en sus deliberaciones y acuerdos.

- la Comisión se ocupará, con preferencia, en

el estudio de las bases para la imposición de la contribución industrial y de comercio, atendiendo a la diferente naturaleza de las industrias, a la importancia y desarrollo que alcancen, a las circunstancias de la población en que se ejercen y al resultado que ofrezcan los datos estadísticos que se reunirán sobre el número y clase de los industriales, elementos -- del trabajo, beneficios o utilidades, y cuantos elementos de conocimiento proceda tomar en cuenta para proponer en su día al Ministro de Hacienda las reformas convenientes.

- entenderá además dicha Comisión en cuantos - expedientes se le sometan, relativos a la revisión de las tarifas, inclusión en ellas de nuevas industrias, modificaciones en la clasificación y cuantía de las cuotas, exenciones y demás incidencias a que den lugar la inteligencia y aplicación general de las tarifas y de los preceptos reglamentarios, proponiendo al Ministro de Hacienda las resoluciones que estime oportunas, y que, una vez adoptadas, se publicarán por apéndices al Reglamento al principiarse cada año económico, entendiéndose todo ello sin perjuicio de las atribuciones privativas - de la Dirección del ramo.

- la Comisión se constituirá el día 30 de junio próximo, y formará, cuanto antes sea posible, el Reglamento - para su régimen interior, sometiéndolos a la aprobación del -

Ministro de Hacienda. Los gastos que originen los servicios - que se le encomiendan serán satisfechos con aplicación al crédito que figura en la Sección 9ª del presupuesto para gastos diversos de la contribución industrial.

Esta Comisión influye en algunas disposiciones posteriores como la Real Orden de 13 de diciembre de 1898.

Real Decreto de 11 de mayo de 1926

(Ministro de Hacienda, José Calvo Sotelo) por el que se crea la Junta Consultiva de la Contribución Industrial. En realidad, esta disposición dispone que la Contribución Industrial, de Comercio y Profesiones, se ordenará con arreglo a las Bases que se insertan. Pues bien, la Base 54 crea en el Ministerio de Hacienda, con un carácter predominantemente técnico, - una Junta que se denominará Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial, formada por : el Ministro de Hacienda, Presidente; el Director general de Rentas Públicas, Vicepresidente; seis funcionarios del Ministerio, libremente designados por el Ministro; tres Ingenieros industriales afectos al Ministerio; cuatro representantes de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, designados por el Consejo Superior de las mismas; un representante del Colegio de Abogados;

otro de los médicos; otro designado por los demás Colegios profesionales y otros dos Vocales designados libremente por el - Ministro entre personas que ejerzan cargos representativos en entidades de carácter industrial-mercantil.

Según la Base 55, las funciones de - dicha Junta serán las siguientes : a) informar, en su caso, - sobre los expedientes de asimilación de industrias no clasifi- cadas; b) constituir de su seno el Jurado central, llamado a resolver en las alzadas que se interpongan contra los acuerdos de los Jurados provinciales de estimación de la Contribución industrial; c) emitir dictamen en toda clase de expedientes y asuntos relativos a la Contribución industrial, de comercio y profesiones, cuando así lo acuerden el Presidente o el Vice-- presidente de la Junta; d) proponer al Ministro las resolucio- nes que estime pertinentes para adaptar la Contribución a las necesidades y conveniencias, así del Fisco como de los contri- buyentes; y e) fijar los coeficientes de deducción por quebran- to comercial y los tipos de imposición sobre el volumen global de ventas.

Una Real Orden de 9 de julio de 1926 (Calvo Sotelo) dispone que se constituya a la mayor brevedad posible la Junta Superior Consultiva de la Contribución indus- trial, y una Real Orden del día siguiente, de 10 de julio de

1926, dispone que formen parte de la Junta como funcionarios del Ministerio de Hacienda : Enrique Vidal Bobo, Jefe superior de Administración; Mariano Riestra Sanz, Jefe de Administración de tercera clase; Manuel Vidal Valente, Jefe de Administración de tercera clase; Germán Prior Untoria, Abogado del Estado, - designado por la Dirección de lo Contencioso; José Navarro Reverter, Profesor Mercantil, Jefe de Administración de tercera clase; Emilio Drake y Redondo, Jefe de Negociado de primera - clase, Secretario; como Ingenieros industriales afectos a este Ministerio : Lorenzo Elps Vila, Jefe de Administración de primera clase; Benjamín B. Monfort, Jefe de Administración de segunda clase; Francisco Ceballos Gutiérrez, Jefe de Negociado de segunda clase; y como Vocales representativos de entidades de carácter industrial o mercantil, a los Secretarios del Fomento del Trabajo Nacional de Barcelona y al de la Federación Gremial Española, con facultad de delegar.

La Real Orden de 21 de agosto de 1926 designa a los representantes de los profesionales, pero es la Real Orden de 22 de enero de 1927 la que ofrece la composición definitiva de la Junta que comienza su actuación el 27 de enero de 1927. La Junta se compone :

- como funcionarios del Ministerio de Hacienda:
Enrique Vidal y Bobo, Jefe Superior de Administración; Mariano Riestra y Sanz y Manuel Vidal Valente, Jefes de Administra

ción de tercera clase; Germán Prior Untoria, Abogado del Estado; José Navarro Reverter, Profesor mercantil, Jefe de Administración, y Emilio Drake y Redondo, Jefe de Negociado de primera clase, Secretario.

- como Ingenieros industriales afectos al Ministerio : Lorenzo Elps y Vila, Jefe de Administración de primera clase; Benjamín B. Monfort, Jefe de Administración de segunda clase, y Francisco Ceballos Gutiérrez, Jefe de Negociado de segunda clase.

- como representantes de las Cámaras de Comercio : Juan Ramírez de Pablos de la Cámara de Industria de Madrid; Bartolomé Amengual, Secretario de la Cámara de Comercio y Navegación de Barcelona; José María González, Secretario de la Cámara de Comercio de Madrid, y Antonio Valcárcel López, - Secretario general del Consejo Superior de Cámaras.

- como representantes de los Colegios de Abogados, Médicos y demás profesionales : Juan de la Cierva y Peñafiel, Francisco Carmona Camón y Enrique Martín, respectivamente.

- como representante del Fomento del Trabajo Nacional, de Barcelona, el Secretario del mismo y de la Confederación Gremial Española, José Ayats Surribas.

Otra Real Orden de 21 de enero de 1928 amplía la Junta Consultiva con el nombramiento de un Vocal representante de la Asociación General de Ganaderos, ampliación que se repite por Real Orden de 2 de febrero de 1928. Con ello queremos significar las frecuentes variaciones que se producen en la composición de la Junta, aunque lo más relevante sea la eficacia de su labor, siendo exponentes representativos la Real Orden de 27 de febrero de 1927, las Ordenes de 16 de marzo y de 5 de julio de 1935.

Orden de 19 de abril de 1932 (Ministro de Hacienda, Jaime Carner), disponiendo se constituya una Comisión, integrada por ocho Vocales de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial, para realizar los estudios necesarios al objeto de proponer las variaciones que considere procedentes con relación a dicho tributo, así como los gravámenes que estimen equitativos al mismo efecto. En concreto, la justificación de la Comisión es la siguiente: "De conformidad con lo dispuesto en la Base 58 de la Ordenación de la Contribución Industrial y de Comercio, se deberá realizar

el estudio metódico de todas las industrias y sus nuevas modalidades objeto de las respectivas tarifas para corregir las deficiencias que pudiera haber en su actual clasificación a los efectos de aquel tributo y fijar los correspondientes gravámenes. A fin de que se pueda verificar esa labor con las mayores garantías posibles de eficiencia y avalada con el asesoramiento de representantes del Comercio y la Industria y de funcionarios técnicos cuya competencia sobre la materia esté plenamente demostrada, y teniendo en cuenta que de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial forman parte personas de las dos clases indicadas, es lógico y conveniente elegir entre ellas las que han de llevar a cabo los trabajos de que se trata.

Esta Real Orden dispone lo siguiente :

te :

- que se constituya una Comisión integrada por ocho Vocales de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial y encargada de realizar los estudios necesarios para proponer las variaciones que consideren procedentes con relación a dicho tributo, así como los gravámenes que estimen equitativos al mismo efecto.

- que formen la Comisión los señores : Antonio

Valcárcel López, Secretario general del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación; Juan Ramírez de Pablos, Representante de la Cámara de Industria de Madrid; José Ayats Surribas, Secretario de la Confederación Gremial Española; Pedro Gual Villalbi, Secretario del Fomento del Trabajo Nacional, de Barcelona; Lorenzo Elps y Vila, Ingeniero industrial, Jefe de la respectiva Sección en esa Dirección general; Mariano Riestra Sans, Delegado de Hacienda en la provincia de Madrid; Benjamín B. Monfort, Ingeniero industrial adscrito a esa Dirección general, y Emilio Drake Redondo, Jefe de Administración de tercera clase, adscrito también a ese Centro directivo, y Secretario de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial (27).

2.5. Aduanas y Aranceles.

Es fácil colegir, atendiendo al número de Comisiones que se crean en este período de 1850-1950, la importancia que se concede al tema al que se refiere este epígrafe. El punto de partida es la Real Orden de 9 de enero de 1851 (Ministro de Hacienda, Manuel Seijas Lozano), nombrando una Comisión para que proponga las reformas convenientes en la Instrucción de Aduanas de 1843 con la finalidad de ponerla en armonía con los aranceles y circunstancias especiales de las Islas Canarias. La Comisión se compone así :

- Gobernador de dicha provincia.
- Administrador y contador de la Aduana de Santa Cruz de Tenerife.
- Ildefonso La Roche, Vista que ha sido de la misma Aduana.
- Agustín Gutiérrez, del comercio.
- Bartolomé Cifra, de la Junta de Comercio.
- Ramón Mandillo, naviero.

Con la finalidad de informar al Gobierno sobre la revisión de las valoraciones y de los tipos -

de derechos que adeudan las mercancías extranjeras, se crea - una Comisión especial y técnica por Real Decreto de 24 de junio de 1853 (Ministro de Hacienda, Luis María Pastor). Para - justificar esta Comisión hay que atender a lo siguiente : "La poderosa influencia que la renta de Aduanas ejerce sobre todos los ramos de la riqueza pública, ya impulsando la producción indígena, ya libertándola de la competencia similar extranjera, o ya facilitando las transacciones mercantiles, ha hecho que de parte de cuantos han tenido la honra, que ahora me cabe, de desempeñar el Ministerio de mi cargo, haya sido considerada como la de mayor importancia para el Estado y para el desarrollo de los elementos que constituyen las fuerzas productivas de nuestro país.

Pero antes de atreverme a proponer a V.M. con pleno conocimiento las reformas que a mi juicio convienen en este punto, me ha parecido lógico y prudente dar impulso a los trabajos de indagación que mis antecesores habían emprendido o proyectado, a fin de que lleguen lo más pronto - que sea posible al estado de madurez que corresponde al acierto de sus resultados.

Por Real Decreto de 22 de abril último se dignó V.M. disponer la revisión de las valoraciones y - de los tipos de derechos que adeudan las mercancías a su introducción en el reino.

Dificultades vencidas ya felizmente han retardado hasta aquí la organización de la Comisión que - con arreglo al artículo 4º ha de emitir su parecer sobre este importantísimo asunto, y el consiguiente nombramiento de las personas de estudios especiales en la materia de que ha de -- componerse".

Por ello, se establece :

- se organizará desde luego la Comisión Especial de que trata el artículo 4º de mi Real Decreto de 22 de abril último, para informar sobre la fijación definitiva de los valores de las mercancías extranjeras o coloniales, y del tipo de los derechos que adeudarán a su introducción en el Reino.

- esta Comisión se compondrá de un Presidente, Jefe Superior de Administración, que a sus conocimientos reúna la precisa circunstancia de haber servido en el ramo de - Aduanas; de cuatro vocales que sean o hayan sido Jefes de Administración; de los cuatro comerciantes y cuatro fabricantes de que habla el citado artículo 4º del mencionado Real decreto; y de un Secretario de la clase de empleados.

Para entender la importante tarea -

que se encomienda a esta Comisión es necesario tener en cuenta la exposición de motivos del Real Decreto de 22 de abril - de 1853 (Ministro de Hacienda, Manuel Bermúdez de Castro), -- cuando señala : "El íntimo enlace y la influencia que los aranceles de importación ejercen en el desarrollo y fomento de la riqueza pública, han obligado al Ministro que suscribe a llamar la atención de V.M. hacia este ramo importante de la Administración del Estado, con el objeto de hacer en él, sin salirse de los límites de la legislación actual, las reformas necesarias para que los aranceles estén en armonía con las disposiciones de la ley de 17 de julio de 1849.

Por una parte, la alteración que habían sufrido las condiciones del comercio europeo con las modificaciones realizadas en las leyes económicas de los países - que más cambio hacen con nosotros, y por otra el progreso constante de todos los ramos de la industria, aconsejaron a los - legisladores de 49 hacer una reforma que pudiese remover todos los obstáculos que se oponían al fomento de nuestro trabajo y a la mejora de nuestra producción.

No podía ocultarse a la alta penetración de V.M. ni al celo de vuestro Gobierno que la industria española, por más que hubiese adelantado, no se encontraba todavía en el caso de poder competir con la extranjera, como no

fuese contando con una protección justa y legítima, y de tal modo, que la reforma dejase a salvo los intereses creados bajo el amparo de la legislación que había venido rigiendo hasta aquella fecha.

No menos respetables que los de la industria eran y debían ser para los legisladores de 49 los intereses del comercio de buena fe, intereses que están enlazados con aquella de tal modo, que una experiencia constante ha acreditado dentro y fuera de España que la prosperidad o decadencia de uno arrastra tras de sí la decadencia o prosperidad de los otros; así como el incremento del contrabando ocasiona la ruina de la industria, del comercio y de la fabricación.

La Ley de 17 de julio de 1849 es eminentemente protectora, porque es un escudo para todos los -- grandes intereses legítimos de la producción; al señalar después de un profundo y madurado examen de tipos; al fijar como límite de la protección el 50 % se ha querido elejar de nuestro mercado la competencia del contrabando, cuya necesidad -- era tanto más imperiosa, cuanto que nada se habría adelantado con la protección, si nuestros industriales y nuestros fabricantes habían de tener que luchar con el comercio ilegítimo, en vez de competir con el de buena fe. Ha demostrado la experiencia en todos los países y bajo todas las condiciones fa-

briles e industriales, que llegan a ser impotentes los medios de protección que las leyes conceden desde el momento en que a impulso de un celo extraviado se elevan los derechos de tal modo que prestan al contrabando el aliciente que necesita para desarrollarse en gran escala. No consiste la verdadera protección en que los derechos sean muy altos, sino en que sean lo bastante para nivelar las condiciones de la industria nacional y extranjera y para evitar que se dificulte el comercio de buena fe con la exageración de los derechos, abriendo al propio tiempo al fraude el mercado nacional. Conseguir este importante objeto, dar una protección razonable a la industria, poner término al contrabando y aumentar los ingresos del Erario, fue el pensamiento de la reforma de 49, expresado y desenvuelto en la ley vigente.

Con arreglo a las bases, y siguiendo el espíritu de esta ley que fijó en 1 por 100 el mínimo de los derechos que debían adeudar las mercancías extranjeras, y el 50 por 100 el máximo, se redactó el Arancel de 5 de octubre de 1849, aplicándose los diferentes tipos de los derechos -- fiscales o protectores, según los casos respectivos, a los diversos artículos que comprendía. Pudo escogerse entonces entre dos sistemas, el de avalúo para cada despacho, y el de precios oficiales; pudo dejarse al arbitrio de las aduanas el derecho de evaluar las mercancías, porque este sistema tiene la ventaja de acomodarse a todos tiempos y circunstancias; por

que lleva consigo un principio de equidad y de justicia; porque se funda en que cada objeto adeude con arreglo a su valor verdadero, y porque armoniza de ese modo los varios intereses que la ley ha querido respetar y proteger; pero al lado de estas ventajas ofrece inconvenientes de consideración, siendo uno de los mayores la posibilidad de originar en la práctica graves daños al Tesoro Público, a la industria y al comercio.

Por esta y otras razones semejantes se resolvió el Gobierno de V.M. a adoptar el otro sistema, y determinó oficialmente los valores, fijándolos para cada mercancía. Uno de sus inconvenientes es que los tipos fijos de valores oficiales son inmutables durante cierto período, y -- dentro de él tienen una tendencia perjudicial que nace de las variaciones que hay siempre en los precios de todos los artefactos, variaciones que son una consecuencia necesaria de los progresos de la industria, del menor coste de los gastos de producción, y de la facilidad de las comunicaciones. Puede su ceder, y sucede en efecto en España, que la inflexibilidad de los valores oficiales llegue a contrariar el objeto que el le gislador se propuso al aprobar las tarifas. De aquí se origina la violación de los principios de la ley cuando, como sucede entre nosotros, se ha fijado el límite de la protección; y de aquí se sigue también que pueden llegar a sancionarse en favor de ciertos interesados derechos que no dejarían de hacer valer algún día como legítimamente adquiridos, si de tiempo en tiem

po y en oportunos períodos no se revisaran las valoraciones hechas, acomodadas a los progresos de la industria y a las alteraciones de los precios.

Hay en el arancel actual artículos - cuyos precios son hoy más altos que los oficiales que sirvieron en 1849 para determinar los derechos que deberían pagar - al tiempo de su importación. Evidente es que estos derechos - son menores de lo que la ley quiso que fueran y por lo mismo perjudican notoriamente al industrial y al fabricante y falsean por su base el principio de protección a la industria española que V.M. desea conservar. Necesario es que se modifiquen y que el trabajo nacional se desarrolle bajo el amparo - de una legislación justa y protectora. Existen otros artículos, en los cuales sucede todo lo contrario: su precio ha disminuido y la valoración oficial del '49 es exagerada : igual reforma se deberá hacer en esto, a fin de proceder con la debida justicia e imparcialidad.

En ningún país es tan necesario como en el nuestro esta revisión periódica, porque las defensas en los valores de las mercancías, no sólo elevan o bajan el tipo verdadero de los derechos hasta el punto de hacer ilusorios - los preceptos de la ley, sino que dan pábulo al contrabando - que desgraciadamente existe, y contra el cual no siempre son

eficaces el celo de los funcionarios, ni los esfuerzos del Gobierno y de la Administración. Por mucho que se multipliquen las medidas represivas, por muy grandes que sean los sacrificios del Tesoro, el interés individual se hace superior a todo, y un arancel exageradamente protector llega a convertirse en auxiliar del contrabando. Esta causa eficaz y poderosa en todas partes, lo es más en España, donde el resguardo tiene - que diseminarse en extensas costas y dilatadas fronteras, haciendo el servicio en pequeñas partidas, contra las cuales se reunen en caso necesario numerosas bandas de contrabandistas acostumbrados a arrostrar toda clase de riesgos, eran animados por la posible impunidad de sus actos o ya excitados por las cuantiosas ganancias que esperan conseguir.

La escabrosidad del terreno, que comprende la mayor parte de nuestra zona fiscal por el lado de las fronteras, es otro auxiliar poderoso del fraude y un obstáculo que disminuye los resultados del celo y de la actividad de nuestro resguardo. No podrían vencerse este y todos los demás sin gastar mayores sumas que las muy cuantiosas señaladas en el presupuesto : a fin de evitarlo y hacer, si es posible, alguna rebaja en esta parte del servicio, el Ministro que suscribe busca por otros medios menos costosos el objeto que se desea alcanzar. Por desgracia, el Gobierno de V.M. recibe a menudo tristes pruebas de esta verdad; y hay casos recientes de haberse introducido a viva fuerza el contrabando por las -

fronteras, después de una lucha más o menos sangrienta entre el Resguardo y los contrabandistas.

Sin perjuicio de dedicar al importante objeto de la persecución del fraude la atención que merece, cree el Ministro que suscribe que ha llegado a ser necesario el examen de las valoraciones del Arancel porque fueron hechas hace tres años y medio : entonces eran exactas todas o la mayor parte de las señaladas a los diferentes artículos; pero hoy no lo son a consecuencia de las razones que quedan expuestas. Será éste, no solo un acto de conveniencia, sino al mismo tiempo un acto de justicia y de legalidad, porque su objeto es observar estrictamente y hacer que sea una verdad la ley de 1849, que se cumplan las miras que el legislador se propuso entonces y que no se reconozcan por más tiempo derechos abusivos, como lo serían todos los que se apoyasen en la existencia de valores inexactos y contrarios al espíritu y a la letra de la legislación vigente".

Un Real Decreto de 29 de diciembre de 1854 (Ministro de Hacienda, Juan Sevillano) suprime la Comisión Consultiva de Valoraciones del Arancel; por otro Real Decreto de 30 de julio de 1855 (Ministro de Hacienda, Juan Bruil) ~~se crea~~ una Junta Consultiva de Aranceles, compuesta de personas de nivel técnico. En concreto se establece :

- Se crea una Junta Consultiva de Aranceles, -
cuyo objeto sea discutir y proponer al Ministerio de Hacienda
cuantas reformas conceptúe que deben hacerse en los Aranceles
de Aduanas, y entender en todos los expedientes que se formen
sobre su inteligencia, aplicación y modificación, como igual-
mente sobre las reclamaciones de las potencias extranjeras, -
las que deban establecerse por parte de España, los convenios
y tratados de navegación o comercio y cualquiera otro asunto
referente a la legislación mercantil.

- La Junta de Aranceles se compondrá : Presi--
dente: Ministro de Hacienda; de un Jefe superior del ramo, que
presidirá en ausencia del Ministro; de tres Jefes de Adminis-
tración que a sus conocimientos reúnan, si es posible, la cir-
cunstancia especial de haber servido en la Renta de Aduanas;
de un Oficial del Ministerio de Estado; de otro del de Marina;
de un individuo de las tres secciones de que consta el Real -
Consejo de Agricultura, Industria y Comercio; de un vocal del
Consejo de Sanidad del Reino; de cualquier otra persona que -
por sus conocimientos particulares ^{tenga} yo a bien nombrar en ade--
lante. Serán además vocales natos el Director general de Adua-
nas, el de Agricultura, Industria y Comercio y el del Institu-
to Industrial.

- Las funciones de los vocales de la Junta son

honoríficas y gratuitas, excepto en cuanto a los cuatro jefes de Administración, que desempeñarán el superior la Vicepresidencia y los otros tres el cargo de ponentes por turno en todos los expedientes sometidos al examen de aquella.

- La Junta tendrá un secretario sin voto y los demás empleados subalternos necesarios según la planta aprobada con fecha de hoy.

- La Dirección General de Aduanas ejercerá en lo sucesivo, bajo su responsabilidad, sólo las funciones directivas de la renta, o sean las gubernativas o administrativas dentro de las leyes, instrucciones, reglamentos y órdenes vigentes, y facilitará a la Junta cuantos datos y documentos posea para el buen desempeño de su cometido.

Para entender el por qué de la creación de esta Junta se expone lo siguiente : "El Ministro que tiene la honra de dirigirse a V.M. se ocupa en preparar los trabajos necesarios para la formación del Presupuesto General del Estado en el ejercicio de 1856, con el fin de poder presentarlo a las Cortes Constituyentes cuando vuelvan a emprender sus suspendidas tareas.

El objeto es el de redactar un presu
puesto de ingresos de productos permanentes; capaz de cubrir
con ellos todas las obligaciones del Estado, formando parte -
de su plan el introducir en las rentas y contribuciones actualmen
te establecidas las reformas convenientes que tiene demos-
trada la observación, o aconseja la ciencia como necesarias -
para el aumento de los rendimientos, sin impedir por otra par
te el desenvolvimiento de los gérmenes de la prosperidad nacional
nal.

La Renta de Aduanas está considerada
universalmente entre nosotros como una de las más susceptibles
de modificaciones y mejoras en su legislación y régimen admi-
nistrativo, que al mismo tiempo que acrezcan los valores que
por este concepto percibe el Tesoro público, hagan desapare--
cer muchas vejaciones y trabas que dificultan el desarrollo -
del comercio, de la agricultura, de la industria fabril y de la
navegación, fuentes reconocidas de la riqueza y bienestar de
las naciones.

Preciso es confesar que de algunos -
años a esta parte, y por efecto principalmente de las refor--
mas introducidas en los Aranceles, ha adquirido la renta de -
Aduanas una importancia de bastante entidad, comparando sus -
productos actuales con los que rendía poco tiempo hace. Esta

es una razón poderosa que aconseja continuar marchando por -- una vía que, sin lastimar ninguno de los ramos de la riqueza, aumente la producción indígena, la exima de la competencia si- milar extranjera que la destruya en vez de alentarla para sus adelantos, facilite las transacciones mercantiles en cualquier concepto y favorezca nuestra marina mercante, origen y funda- mento de la militar.

Por eso es tan difícil una resolución justa sobre puntos en que median tantos intereses y de índole tan desemejante. El Ministro que suscribe sólo desea el acier- to en éste como en los demás ramos de la Administración Públi- ca confiados a su solicitud, y no omitirá medio alguno para - conciliar los derechos y los deberes recíprocos de las clases productoras y consumidoras de la sociedad española.

Considerada la renta de Aduanas por por unos sólo como una mina de ingresos para el Tesoro, que - se halla aun sin explotar, y calificada por otros de recurso indispensable para proteger el trabajo nacional y auxiliar las fuerzas productivas del país, la prudencia aconseja no decidir- se desde luego por ningún sistema exclusivo que cause daños - irreparables y produzca conflictos de grave y hasta imposible solución en el porvenir.

Es preciso por lo tanto evitar la precipitación en estos asuntos; estudiar y discutir detenidamente las cuestiones; oír los fundamentos de todos cuantos deseen - ilustrarlas; apreciar los respectivos intereses en cuanto ten gan digno respeto, y decidirse en su consecuencia a adoptar - aquellos cambios en la legislación, que sin lastimar derechos creados a su amparo, eviten la inmoralidad, favorezcan al comercio de buena fe, que ahora lucha infructuosamente con el - contrabando y proporcionen el aumento de goces a la generalidad de los consumidores.

La formación de una Junta de personas entendidas y poseedoras de los conocimientos que exige un objeto de tanta entidad y que dispongan de los elementos necesarios para su buen desempeño, es indispensable.

Siempre que se ha tratado en los tiem pos modernos y en especial desde 1825, de redactar un Arancel General o de introducir importantes alteraciones en esta parte de la legislación, se ha tenido que acudir a dicho medio, y - los resultados obtenidos han abonado su adopción.

Y no puede menos de ser así : sólo - en un cuerpo colectivo permanente es fácil debatir amplia y -

detenidamente los grandes intereses sociales a que afecta la formación de un Arancel, debiendo para ello tener allí cada -
cual su oportuna representación, sin que por otra parte un ex-
cesivo personal sirva de obstáculo para las resoluciones en -
vez de ilustrarlas. Las funciones de la administración activa
son incompatibles con esta clase de ocupaciones y de estudios
detenidos y meditados, y la Dirección de Aduanas ni puede ni
debe ejercer bajo su exclusiva responsabilidad otras atribu-
ciones que las directivas de la renta que administra, o sea -
las gubernativas, dentro de los límites que la instrucción y
las órdenes vigentes establezcan.

El Ministro que suscribe desea tam-
bién no aumentar los gastos de la Administración Central de -
la Renta de Aduanas sino en la menor suma posible, y cree que
se concilia el bien del servicio público en todos conceptos -
con solo un exceso de 34,000 rs por lo que resta hasta fin del
año sobre el crédito de 428,000 rs señalado en el presupuesto
vigente, cuya cantidad es insignificante si se tienen en cuen-
ta los buenos resultados que deben esperarse con la adopción
de la medida que se propone".

Tiene lógica, por tanto, que un Real
Decreto de 15 de noviembre de 1855 (Ministro de Hacienda, Juan
Bruil), autorice al Ministro de Hacienda para que someto a las

Corte s un Proyecto de Ley sobre Reforma de los Aranceles de Aduanas. Y ello por lo siguiente : "El Gobierno de S.M. deseo so de proceder con gran detenimiento, y ansioso sólo del acier to en asunto de tan vital interés, dió a la Junta de Arance-- les el encargo de formular una propuesta de las reformas que conceptuase podrían introducirse desde luego en nuestra legis lación arancelaria; y me complazco en manifestar que la gran - mayoría de los acuerdos de aquella ilustrada corporación, se halla contenida en el proyecto de ley que presento hoy a las Cortes Constituyentes. Hay sin embargo algunos artículos en - que el Gobierno ha creído oportuno separarse de las resolucio nes de las Juntas, tales como el carbón de piedra, los teji-- dos de algodón, los de lana y los de seda .

La Reforma de los Aranceles que el - Gobierno presenta, contribuirá, en unión de la no menos tras- cendental del desestanco de las rentas del tabaco y de la sal, a que cese de estar en pugna con la sociedad un considerable número de individuos que, pudiendo emplearse en trabajos úti- les y honrosos, se dedican a una vida criminal, por la esperan za del cuantioso lucro que les proporciona el comercio ilícito. Se logrará además con ellas disminuir las cargas del Teso ro, que sostiene resguardos costosísimos, que serán innecesarios en parte, desde que se quite el incentivo al contrabando: la nación, al paso que verá acrecer los ingresos públicos, se liberará de satisfacer las sumas con que gravan al presupues-

to de gasto los que expían en los presidios su delito de defraudación; y por último, se armonizarán en lo posible los intereses del productor con los del consumidor, ahora contrarios".

En esta línea, una Real Orden de 31 de julio de 1855 fija las atribuciones y deberes de la Junta Consultiva de Aranceles en los siguientes términos :

1. La Junta de Aranceles es una corporación independiente de todo punto de cualquiera otra oficina del Estado.

2. La Junta resuelve todas las consultas y otros expedientes que se formulen bien de oficio o a petición de partes, sobre Aranceles y ley de Aduanas.

3. Corresponde también a la Junta redactar los proyectos de ley sobre Aranceles y la legislación de la Renta de Aduanas que deban presentarse a las Cortes.

Nuevamente, un Real decreto de 7 de marzo de 1856 autoriza al Ministro de Hacienda (Francisco San

ta Cruz) para que someta a la deliberación de las Cortes un -
Proyecto de Ley sobre reforma de los Aranceles de Aduanas. Pe
ro en este año tiene que ser testigo todavía de un nuevo Real
Decreto de 31 de octubre de 1856 (Ministro de Hacienda, Manuel
García Barzanallana), suprimiendo, en la forma que tenían, la
Dirección General de Aduanas y la Junta Consultiva de Arance-
les, y dándoles una nueva organización. En concreto se señala:
"La variedad e importancia de los trabajos que ha llevado a -
feliz término la Junta Consultiva de Aranceles, establecida -
por vuestro Real Decreto de 31 de julio de 1855, justifican -
el acierto con que el Gobierno aconsejó a V.N. su creación, -
la conveniencia y aun la necesidad de conservar una corpora--
ción que tan buenos resultados ha dado y puede dar en adelan-
te para el aumento en los ingresos de la Renta de Aduanas, que
debe ser con el tiempo la primera de las del Estado, y para el
desarrollo de la riqueza pública.

La experiencia ha venido, sin embar-
go, a demostrar que no se conseguirán por completo tan apeteci-
bles resultados si continúan como hasta aquí formando dos cen-
tros de todo punto independientes, la Junta Consultiva de Aran-
celes y la Dirección General de Aduanas.

Encargada la primera de proponer cuan-
tas reformas crea precisas en nuestro sistema arancelario y -

la segunda de aplicar la legislación y resolver las dudas y consultas que constantemente se suscitan en la práctica, por la índole especial de la renta de Aduanas, no es posible que se logre la perfección tan necesaria sin establecer mayor conexión entre las dos dependencias.

Así lo comprendieron también las Cortes Constituyentes y el Gobierno de V.M. al consignar en la Ley de Presupuestos, ahora vigente, que los cargos de Vicepresidente de la Junta de Aranceles y de la Dirección General de Aduanas se resumiesen en uno, encargándose de ellos la persona que ejerciese este último. De este modo dos oficinas, aunque distintas en organización y atribuciones, forman hoy en realidad un solo centro directivo.

Esto no obstante en sentir del Ministro que tiene la honra de dirigirse a V.M. Porque en efecto, si bien como resultado de la disposición legislativa ya citada, ambas dependencias no reconocen nada más que un Jefe superior, el cual puede introducir por la iniciativa que le compete cierta regularidad y armonía en los trabajos, ni los Jefes de Administración, Vocales de la Junta, tienen conocimiento más que por incidencia de las ventajas o perjuicios que -- ofrece la práctica de las medidas y reformas que aconsejan o dictan, según la índole de sus atribuciones, ni los funciona-

rios de la Dirección de Aduanas, excepto su Jefe superior, -
pueden apreciar el espíritu y tendencias de la legislación".

Este Real Decreto establece lo siguien

te :

- quedan suprimidas, en la forma que ahora tie
nen, la Dirección General de Aduanas y la Junta Consultiva de
Aranceles.

- la Administración Superior directiva de la -
Renta de Aduanas y todo cuanto se refiera a la misma y a los
aranceles de importación y exportación del Reino, estará en -
lo sucesivo a cargo de un solo centro con el título de Direc-
ción General de Aranceles y Aduanas.

- el Director general y cuatro Jefes de Admi--
nistración constituirán, en unión de las demás personas que -
yo tuviere a bien nombrar, la Junta Consultiva de Aduanas y -
Aranceles.

La dotación de los empleados y subal-
ternos de la Dirección será la fijada en la planta aprobada -

con fecha de hoy.

- el Director general desempeñará, en la parte ejecutiva y directiva, las funciones gubernativas y administrativas.

- los tres Jefes de Administración superiores en clase con el título de Subdirectores, serán Jefes de cada una de las Secciones en que la Dirección se decida. La primera se ocupará en la parte administrativa de la renta, con sujeción a lo prescrito en la ley, instrucción, reglamentos y órdenes vigentes. La segunda en cuanto concierna a la aplicación y modificación de los Aranceles de Aduanas, como igualmente de las reclamaciones de las Potencias extranjeras, de las que hayan de entablarse por parte de España, y de los tratados de navegación y de comercio. La tercera en la contabilidad de la renta y en la estadística comercial con relación al movimiento mercantil de importación, exportación y cabotaje.

- el último Jefe de Administración ejercerá las funciones de Secretario de la Dirección y de la Junta Consultiva : tendrá a su cargo la parte de trámite en todos los expedientes generales sobre reformas en la legislación, y será el Jefe inmediato para el régimen interior de la oficina y el or

den de trabajos en la misma.

- el Director podrá oír sobre cualquiera asunto el parecer de los Jefes de Administración reunidos en Junta; pero sin que sea obligatoria para él la opinión de la mayoría. En los expedientes en que haya de dar dictamen la Junta Consultiva de Aduanas y Aranceles, será requisito indispensable que conste por escrito la opinión de todos los Subdirectores y del Secretario, desempeñando en aquella las funciones de Vocal ponente el Jefe de la sección a que se refiera el asunto de que se trate.

- la Junta Consultiva de Aduanas y Aranceles se compondrá : Del Ministro de Hacienda, Presidente; del Director general del Ramo, Vicepresidente; de los tres Subdirectores y del Secretario de Dirección; del Director de Ultramar, del de Comercio en el Ministerio de Estado, del de Agricultura, Industria y Comercio en el de Fomento, y del del Instituto Industrial como Vocales natos; de un Oficial del Ministerio de Marina; de un vocal por cada Sección del Real Consejo de Agricultura, Industria y Comercio; de un vocal del Consejo de Sanidad del Reino; de los demás individuos que por sus conocimientos especiales tuviere yo a bien nombrar.

- las funciones de los Vocales de la Junta Consultiva por este concepto son honoríficos y gratuitos.

- la Junta Consultiva de Aduanas y Aranceles - informará sobre todos los asuntos relativos a la modificación general o parcial de los Aranceles o de las leyes y disposiciones fundamentales por las que se rige la renta de Aduanas, como también en los demás casos en que lo determine el Gobierno (28).

Un Real Decreto de 8 de septiembre - de 1866 (Ministro de Hacienda, Manuel García Barzanallana) responsabiliza a Barzanallana de ejercer la Comisión Regia de inspeccionar todo lo relativo al régimen de los impuestos indirectos de Aduanas.

Pero quizá las disposiciones más importantes se inician con dos Decretos de 9 de enero de 1869 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola), disolviendo la - Junta Consultiva de Aranceles e instituyendo otra nueva. Según el primer Decreto, "la Junta Consultiva de Aranceles, que por primera vez se instituyó en España por Real Orden de 13 de abril de 1817, y que después de muchas alternativas fue reorganizada en Real Decreto de 1856, subsistiendo desde entonces

sin variación alguna hasta el día, ha prestado al país utilísimos servicios, ya resolviendo dudas sobre casos concretos - de aplicación de las Ordenanzas y Aranceles, ya dilucidando - cuestiones abstractas relativas a nuestro sistema arancelario y nuestro régimen aduanero.

De dos defectos solamente adolece en la actualidad, si bien ninguno de ellos disminuye su verdadera importancia; y son, el uno constar de un personal excesivamente numeroso, y el otro componerse, según su plantilla, de demasiados funcionarios públicos: resultando de lo primero que cada Vocal se ha creído menos obligado a la asistencia asidua, y de lo segundo que han quedado sin representación directa - los industriales de las clases más importantes, y los consumidores siempre olvidados; pero a los cuales no puede negarse - el indispensable derecho de tener voz y voto donde quiera que los tengan, como casi siempre los tienen los productores.

Ambos defectos son por fortuna fáciles de corregir; y para lograrlo, una vez reconocida y probada por la práctica la utilidad de la existencia de la Junta, es lo más natural y sencillo reconstituirla haciendo fijo el número de sus Vocales, y formándola, aunque en pequeño número, de industriales y labradores, de navieros y comerciantes, de - hombres de ciencia y de hombres de administración; es decir,

de todas cuantas clases de personas están más especialmente interesadas en la recta interpretación de las leyes arancelarias, y de aquellas que por sus conocimientos prácticos o por sus estudios teóricos se deben suponer más aptos para ilustrar a la Administración en sus dudas, y auxiliarla en el desarrollo de sus pensamientos de reorganización y reforma".

En concreto, este Decreto determina:

- Se disuelve la actual Junta Consultiva de Aranceles.

- Se instituye de nuevo otra Junta con el mismo nombre e iguales atribuciones que la disuelta, y que se compondrá de las personas siguientes : Presidente : Ministro de Hacienda; Vicepresidente : Director general del Ramo; Vicepresidente de la Junta de Estadística; Director general de Agricultura, Industria y Comercio del Ministerio de Fomento; Director general de Comercio del Ministerio de Estado; Director general de Hacienda del Ministerio de Ultramar; Director del Conservatorio de Artes; 20 Vocales designados por el Ministro de Hacienda.

- Hará las veces de Secretario, sin voz ni voto, uno de los Jefes de Negociado de primera clase de la Directa

ción de Aduanas, que al efecto designará el Director general.

El segundo Decreto nombra los siguientes Vocales de la Junta : Luis María Pastor; Ramón de Echeverría; Emilio Sancho; Angel Villalobos; Aniceto Puig Descals; Fernando Vida; Bonifacio Cortés Llanos; José Luis Retortillo; Joaquín María de Paz; Félix de Bona; José de Monasterio; Joaquín María Sanromá; Manuel María Álvarez; José Ferrer y Vidal; Juan Fabra y Floreta; Antonio Escubís; Pablo María Tintoré; - Francisco Gil Machon; Bonifacio Ruíz de Velasco; Antonio Secret.

Es bien conocido el Decreto de 12 de julio de 1869 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) aprobando los Aranceles de Aduanas. Pues bien, el artículo 12 de este Decreto crea una Comisión con el objeto de organizar las Aduanas del Reino, en cumplimiento de la base 14 del Apéndice Letra C de la ley del presupuesto de ingresos de 19 del actual. La Comisión se concreta por Decreto de 12 de julio de 1869 así: Presidente a Lope Gisbert, Director general de Rentas y ex-Diputado a Cortes; Vocales a : Cipriano Segundo Montesinos, Diputado de las Cortes Constituyentes y Director que ha sido de Obras Públicas; Romualdo López Ballesteros, ex-Diputado a Cortes y Director general que ha sido de Aduanas y Aranceles y -

de Impuestos Indirectos; Segismundo Moret y Prendergast, Diputado de las Cortes Constituyentes y Catedrático de Instituciones de Hacienda en la Universidad Central; Vocal Secretario, al que lo es de la Dirección General de Rentas, Salvador María Quiroga.

El artículo 11 del Decreto de 12 de julio de 1869 que aprueba los Aranceles de Aduanas determina la composición de la Comisión de Valoraciones (creada por la base 10 de la letra D de la ley de presupuestos de ingresos de 12 de julio de 1869, con la finalidad de formar y publicar anualmente tablas de los precios medios de las mercancías durante el año). En concreto, esta Comisión se compondrá así : Presidente : El Director general de Rentas; dos Vocales de la Junta de Aranceles que designará el Ministerio de Hacienda y serán los mismos para todas las clases del Arancel; los comerciantes, fabricantes o personas entendidas en los diversos ramos que para cada una de dichas clases crea oportuno nombrar el Ministro de Hacienda; el Secretario de la Junta de Aranceles, que lo será de la Comisión, sin voz ni voto (29).

El artículo primero del Real Decreto de 19 de diciembre de 1876 (Ministerio de Hacienda, José García Barzanallana) nos exime de más comentarios : "Se suprime la Junta Consultiva de Aranceles y la Comisión de Valoracio-

nes, y en su lugar se crea una nueva Junta que se titulará Con-
sultiva de Aranceles y Valoraciones, que se compondrá de las
personas siguientes : el Ministro de Hacienda, Presidente; el
Director general de Aduanas, Vicepresidente; el Director del -
Instituto geográfico y estadístico; el Director general de Agri-
cultura, Industria y Comercio del Ministerio de Fomento; el Di-
rector general de Comercio del Ministerio de Estado; el Direc-
tor general de Hacienda del Ministerio de Ultramar; el Direc-
tor de la Escuela de Comercio, Artes y Oficios; 26 Vocales de
signados por el Ministerio de Hacienda, y un Vocal-Secretario,
que lo será un funcionario pericial del cuerpo de Aduanas!

Hasta 1882 son muchas las disposicio-
nes referidas a la una vez denominada Junta y otras Comi--
sión de Aranceles y Valoraciones, pero con similares tareas,
siendo un fiel exponente de este conjunto de vaivenes el Real
Decreto de 30 de junio de 1882 (Ministro de Hacienda, Juan --
Francisco Camacho), suprimiendo la Junta Consultiva de Arance-
les y Valoraciones, y creando una nueva Junta de Aranceles y
Valoraciones. Este Decreto se justifica así : "Bajo diferentes
nombres y con organización muy variada, la Junta de Aranceles
ha intervenido en todas las grandes reformas realizadas duran-
te el presente siglo en el régimen de Aduanas de nuestro país.

Dos son la funciones que en la actua-
lidad desempeña aquella Corporación consultiva : primera, in-

formar sobre todos los asuntos relativos a la modificación general o parcial de los Aranceles y de las leyes y disposiciones fundamentales por que se rige la renta de Aduanas; segunda, fijar anualmente los valores oficiales de las mercaderías, tanto a la importación como a la exportación. Estos valores sirven de base para la estadística comercial y para reformar el Arancel de Aduanas cuando proceda según las leyes.

El carácter meramente consultivo de la Junta de Aranceles le impide autorizar por sí este trabajo fundamental, y lo hace la Dirección general de Aduanas, Centro del cual la Junta de Aranceles forma parte. Aunque la Dirección no se ha apartado nunca en este punto de la propuesta de la Junta, es lo cierto que esta organización ha sido objeto de quejas y censuras, y causa de que las valoraciones han sido equivocadamente tachadas de poco imparciales.

La Junta de Aranceles, al fijar anualmente los valores, obra como un gran Jurado de honor, por cuyo motivo conviene no sólo que, dentro de la esfera administrativa, sus acuerdos no puedan ser rectificadas, sino que en la reunión de los antecedentes indispensables para designar los valores proceda la Junta con la libertad necesaria, que es una garantía de la justicia e imparcialidad de sus resoluciones.

La misma dependencia que la Junta tiene de la Dirección de Aduanas ha hecho suponer también, aunque infundadamente por cierto, que sus informes en materia arancelaria se subordinan a las tendencias de aquel Centro, encaminadas preferentemente al acrecentamiento de los ingresos de la Renta.

El creciente desarrollo de nuestro comercio exterior y la existencia de Tratados de comercio que nos ligan con otras potencias, señalan la conveniencia, y -- aún la necesidad, de que haya en España, como existe en otras naciones, un Centro especialmente encargado de reunir y dar a conocer las principales modificaciones que sufre la legislación arancelaria y aduanera de los países extraños; Centro al que puedan acudir los productores y exportadores para adquirir los datos que les han de guiar en sus negocios.

Hasta ahora el Ministerio de Estado ha cuidado de publicar algunas noticias sobre los mencionados extremos, y la Dirección de Aduanas da a luz por entregas quincenales las Memorias que redactan los Cónsules de España en el extranjero con arreglo a las instrucciones que aquella oficina les ha dado. Esta reunión de datos es, sin embargo, incompleta, y conviene ampliarla para que responda a las necesidades del momento.

Si las Cortes aprueban definitivamente el proyecto de ley ya discutido, en virtud del cual se levanta la suspensión de la base 5ª de la ley vigente de Aranceles, deberá, por último, realizarse dentro de cuatro años una información que ha de decidir si los derechos del Arancel de Aduanas han de rebajarse o continuar vigentes hasta el año de 1892, y es indispensable que la Administración se prepare para tan importante trabajo, y reúna cuidadosamente todos los elementos de juicio que puedan necesitarse.

Ninguna otra Corporación es más apta que la Junta de Aranceles para satisfacer estas necesidades; pero para ello es necesario revestirla de las atribuciones, convenientes para que pueda llenarlas cumplidamente".

La composición y atribuciones de la nueva Junta son :

- Se suprime la Junta Consultiva de Aranceles y de Valoraciones, establecida por Real decreto de 19 de diciembre de 1876, y en su lugar se crea una nueva Junta que se titulará de Aranceles y de Valoraciones, y se compondrá de las personas siguientes : el Ministro de Hacienda, Presidente; un Vicepresidente designado entre los Vocales; el Director general de Aduanas; el Director general del Instituto geográfico

y estadístico; el Director general de Agricultura, Industria y Comercio del Ministerio de Fomento; el Director general de Hacienda del Ministerio de Ultramar; el Jefe de la Sección de Comercio del Ministerio de Estado; el Director de la Escuela de Comercio, Artes y Oficios; 36 Vocales designados por el Ministerio de Hacienda, y un Vocal Secretario, que lo será un - funcionario pericial del Cuerpo de Aduanas.

- La Junta de Aranceles y Valoraciones tendrá las atribuciones siguientes :

1a. Fijar en el primer semestre de cada - año los valores oficiales que hayan tenido las mercancías en el año inmediatamente anterior, tanto a la importación como a la exportación.

2a. Informar al Ministerio de Hacienda -- acerca de todo proyecto de ley que introduzca una reforma general o parcial en el Arancel de Aduanas acerca de las medidas que hayan de adoptarse para modificar o precisar las disposiciones y el repertorio del mismo Arancel, y acerca de las reformas de los reglamentos y disposiciones fundamentales por las - que se rige la Renta de Aduanas.

3a. Reunir los antecedentes que pueda adquirir respecto a las modificaciones arancelarias de los demás

países, y

4a. Publicar las tablas de valores, las Me
morias comerciales redactadas por los Cónsules de España en el
extranjero y las noticias sobre legislación aduanera que crea
conveniente para el comercio. (30).

Un Real Decreto de 27 de marzo de -
1884 (Ministro de Hacienda, Fernando Cos Gayón) crea una Comi
sión Especial y esencialmente técnica para que presente un --
proyecto de Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas. En -
concreto se señala :

- Se crea una Comisión especial, que procederá
a formular y proponer al Gobierno en el término de dos meses,
contados desde la publicación del presente decreto, un proyec-
to de Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas, introduciendo
en las actuales todas las reformas necesarias para hacer -
desaparecer trabas inútiles y proporcionar facilidades al co-
mercio y a la navegación, sin perjuicio de las seguridades --
que reclaman los intereses del Tesoro público.

- Formarán la Comisión a que el artículo ante-
rior se refiere José García Barzanallana, Presidente del Tri-
bunal de Cuentas del Reino, como Presidente; el Director gene

ral de Aduanas, el Director general de Rentas Estancadas, Pedro Alcántara de Eceiza, Subdirector de Aduanas; Fernando Puig, Bonifacio Ruiz de Velasco y José Alonso de Beraza, individuos de la Junta de Aranceles y Valoraciones, como Vocales.

La creación de esta Comisión se justi
fica así : "Las alteraciones que en las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas ha introducido la Administración desde que en 23 de julio de 1878 se publicaron las vigentes, harían en todo caso indispensable una revisión completa de las mismas, a fin de refundirlas y armonizarlas; pero no es suficiente es
ta modificación. El cambio introducido por el transcurso del tiempo en los medios de transporte ha variado esencialmente - la manera de ser del tráfico, y las necesidades del comercio y de la navegación exigen que se reforme la marcha de la admi
nistración de las Aduanas, llevando a sus procedimientos la - mayor sencillez posible, a fin de que la rapidez de sus funcio
nes contribuya al ahorro de tiempo tan conveniente para todas las especulaciones comerciales. La reforma está solicitada -- por repetidas reclamaciones de los intereses lastimados, que se quejan de que la lentitud de los procedimientos entorpece su actividad y desarrollo, y de que una sanción penal, exageradamente severa en algunos casos, produce el temor y la duda en los especuladores. Los agentes oficiales de España en las naciones con las que mantenemos más activas relaciones comerciales han hecho también presente que el comercio extranjero

se lamenta de dificultades que en los puertos españoles encuentran los buques de sus países respectivos, y piden que se modifique el rigor con que se castigan las faltas, muchas veces involuntarias, de sus Capitanes.

Es preciso examinar lo que haya de justo en esas peticiones, a fin de introducir en las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas todas las novedades que, sin privar a la Administración de los medios de defensa de los intereses del Fisco, conduzcan a dar facilidades al tráfico, por medio de la simplificación de las operaciones, la ampliación de las facultades de los Administradores y la limitación de las penas dentro de escalas que permitan distinguir en el castigo las simples faltas reglamentarias por error o descuido de las que demuestren marcada intención de mermar los derechos de la Hacienda".

Más compleja de composición es la Comisión que se crea por Real Decreto de 10 de octubre de 1889 (Ministro de Hacienda, Venancio González). Según el artículo primero: "En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 2º de la ley de 5 de agosto de 1886 y 2º de la de 6 de julio de 1882, se crea una Comisión encargada de practicar una amplia información acerca de la conveniencia de realizar la segunda rebaja de los derechos extraordinarios que tienen asignados varias mercancías en el Arancel de Aduanas, ampliándola en --

los términos necesarios para conocer la influencia que hayan producido los Tratados de Comercio en la riqueza del país, y la conveniencia de prorrogarlos, modificarlos o abolirlos.

Esta Comisión estudiará también el trato definitivo que la bandera extranjera haya de tener en el tráfico y navegación entre la Península y sus provincias ultramarinas".

El artículo segundo establece que la Comisión se compondrá de los Vocales siguientes : El Subsecretario del Ministerio de Estado, el Director general de Contribuciones indirectas, el Director de Hacienda del Ministerio de Ultramar, el Jefe de la Sección de Comercio del Ministerio de Estado, Buenaventura Abarzuza, Senador del Reino; Marqués de Aguilar de Campóo, Senador del Reino y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Salvador de Albacete, Diputado a Cortes y Vicepresidente de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Duque de Almodóvar del Río, Diputado a Cortes; Antonio Batanero, Diputado a Cortes; José M. Alonso de Beraza, Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Ricardo Becerro de Bengoa, Diputado a Cortes; José M. Cornet, fabricante y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Fernando Cos Gayón, Diputado a Cortes y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Antonio M. Fabié, Senador del Reino; José Ferrer y Vidal, Senador del Reino, fabricante y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Conde de Galarza, Senador del Reino; Germán -

Gamazo, Diputado a Cortes; Segismundo Moret, Diputado a Cortes y agricultor; Federico Nicolau, Diputado a Cortes, comerciante y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; José A. Planas, fabricante; Marqués de Pozo Rubio, Diputado a Cortes y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Rafael Prieto y Caules, Diputado a Cortes, agricultor y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Joaquín López Puigcerver, Diputado a Cortes; Juan Rosell, Diputado a Cortes; Bonifacio Ruíz de Velasco, comerciante y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Juan Sallarés y Plá, fabricante; Clemente Sánchez Arjona, Senador del Reino y agricultor; Francisco Sepúlveda Ramos, Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones; Conde de Tejada de Valdosa, Senador del Reino; Conde de Torrealba, Senador del Reino; Duque de Veragua, Senador del Reino y agricultor; Duque de la Victoria, Senador del Reino y Vocal de la Junta de Aranceles y Valoraciones, y un Vocal Secretario, que lo será un funcionario pericial del cuerpo de Aduanas designado por el Ministerio de Hacienda.

En 1890, y por Real Decreto de 11 de noviembre (Ministro de Hacienda, Fernando Cos Gayón), se crea una Comisión especial y técnica para que formule y proponga un proyecto de Ordenanzas generales de Aduanas. Su creación y composición se deduce de lo siguiente :

- Se crea una Comisión especial, que procederá a formular y proponer al Gobierno, en el término de dos meses, contados desde la publicación de este decreto, un proyecto de Ordenanzas generales de la renta de Aduanas, que introduzca - en las actuales las reformas necesarias para hacer desaparecer trabas inútiles y proporcionar facilidades al comercio y a la navegación y para garantizar al mismo tiempo de un modo eficaz los derechos del Tesoro público.

- Las Cámaras de Comercio remitirán en el término de un mes los informes y propuestas que juzguen convenientes a la Comisión, que podrá, además, reclamar noticias y dictámenes a las Corporaciones y funcionarios del Estado.

- Formarán la Comisión José García Berzanalla-
na, Presidente de la Sección de Hacienda y Ultramar del Consejo de Estado, como Presidente; Juan Navarro Reverter, Director general de Contribuciones indirectas; Fernando Vida, Fernando Puig y José María Alonso de Beraza, Vocales de las Juntas de Aranceles y Valoraciones; Emilio Abreu y Julián Castedo, Jefes de Administración del Cuerpo pericial y ex Administrador de Aduanas, como Vocales.

- Desempeñará las funciones de Secretario de la

Comisión, sin voto, un Jefe de Negociado de la Dirección general de Contribuciones indirectas.

Su justificación se deduce de lo siguiente : "Variables como son, por su propia índole, las operaciones del tráfico y del comercio internacional, con ellas han de variar también las reglas dictadas por la Administración para hacer efectivo el impuesto de Aduanas, fuente copiosa de ingresos para el Tesoro público. Así se explican las -- múltiples disposiciones que han alterado las Ordenanzas generales de 1884, y que, por sí solas, harían necesarias su revisión, si no la aconsejaren también consideraciones de interés nacional, cuya importancia acrecienta la vigilante atención que a este linaje de asuntos prestan hoy los pueblos y los Gobiernos de ambos continentes.

Comprenden las Ordenanzas de Aduanas toda la materia legible y reglamentaria de aplicación permanente en costas y fronteras, y bien se alcanza que así pueden sus preceptos fomentar las corrientes de tráfico mercantil, cuando las informan sabias previsiones, como debilitarlas con obstáculos y dificultades si no se amoldan a las exigencias de los progresos modernos.

De ahí que la revisión no haya de limitarse a la labor de recopilar y de codificar las alteraciones decre-

tadas, sino que abarca el amplio y fructuoso trabajo de simplificar los medios de ejecución, de corregir los defectos que la experiencia ha revelado y de evitar al comercio todas aquellas molestias que no sean incompatibles con la seguridad de los intereses del Erario nacional.

El detenido estudio de los documentos necesarios para el despacho y adeudo de las mercancías, tales como los manifiestos que presentan los Capitanes de los buques, las licencias de descarga y las declaraciones de los consignatarios, de seguro ofrecerán medios de suprimir trámites acelerando las operaciones con positivas y comunes ventajas.

La estimación racional del movimiento y del servicio peculiar de cada una de las Aduanas del Reino y de los puntos de habilitación tan profusamente repartidos en costas y fronteras aconsejará dos provechosas reformas: referente una a la determinación precisa del personal indispensable para el servicio en cada lugar, y a la supresión la otra de cuantas concesiones resulten inútiles, con lo cual podrá el Estado concentrar sus medios de acción allí donde más los reclamen los intereses de la navegación y del comercio.

Discutida, y por muchos atacada la actual organización de las Juntas arbitrales, siquiera representen en la esfera de la doctrina un verdadero progreso, menester es aquí latar con los frutos de la experiencia, más que con las seve-

riedades del raciocinio abstracto, el fundamento de las quejas producidas, y en su caso acordar las modificaciones que han de darles cumplida satisfacción.

La escasez de medios y de elementos que se padece en casi todas las Aduanas para verificar con celeridad y seguridad el despacho de las mercancías llega en algunas de aquéllas, cabalmente las más importantes, a producir una penosa -- confusión tan perjudicial para el comercio como para el fisco. El conocimiento de los puertos, de los muelles, de los almacenes y de los recursos materiales que cada Aduana principal necesite, será base racional para fundar propuestas, indicando -- las reformas más esenciales y de mayor provecho, así como los medios de realizarlas con determinadas combinaciones de crédito que no sobrecarguen los presupuestos del Estado, y a la vez permitirán dictar reglamentos locales según aconseje la diversidad de los usos y de las costumbres establecidas y siempre dignas de respeto.

Deber de justicia sería, si ya no fuera de especial conveniencia, al mejorar los medios de ejecución, ocuparse también del sufrido personal del Cuerpo de Aduanas, cuyas -- dotaciones, harto modestas relativamente a la difícil misión que el Estado le confía, sufrieron considerable reducción con la reforma, no realizada por completo, de las Ordenanzas de -- 1884 en la parte relativa a la supresión de participaciones -- en multas y recargos.

Menester es estudiar un sistema de recompensas que excite el celo de los funcionarios para descubrir y castigar el fraude y que les permita disponer de los medios indispensables para la legítima satisfacción de sus necesidades.

Estos problemas y otros semejantes, cuya modestia nos revela a primera vista su positiva importancia, comprende la revisión de las Ordenanzas, y el Ministro que suscribe, estimulado por los excelentes resultados que este mismo procedimiento produjo en 1884, con igual motivo tiene el honor de proponer a V.M. que verifique tan complejos estudios y formule sus conclusiones, en forma de bases, para las nuevas Ordenanzas, una Comisión especial compuesta de personas de ilustración y de saber acreditados en este linaje de trabajos".

Una Real Orden de 22 de diciembre de 1890 da por finalizada las tareas de la Comisión nombrada por Real Decreto de 10 de octubre de 1889, publicandose adjuntas a la citada Real Orden las conclusiones formuladas por la Comisión sobre la reforma del Arancel. Acabados los trabajos de esta Comisión se constituye otra fundamentalmente técnica por Real Decreto de 24 de diciembre de 1890 (Ministro de Hacienda Fernando Cos Gayón), cuyo encargo y composición son las siguientes :

- Se crea una Comisión con el encargo especial de practicar los trabajos preparatorios que el Gobierno le encomiende para la redacción del nuevo Arancel de Aduanas, y con motivo de las negociaciones que hayan de seguirse para la denuncia de los actuales Tratados de Comercio y celebración de otros nuevos.

- Compondrán esta Comisión : Plácido de Jove y Hevia, Vizconde de Campo Grande, que la presidirá; el Director general de Contribuciones indirectas, el Director general de Hacienda del Ministerio de Ultramar, otro Vocal designado por el Ministerio de Estado, y como Vocal Secretario, Julián Castedo, Jefe de Administración de la Dirección general de Contribuciones indirectas.

En 1891, por Real Decreto de 31 de - diciembre (Ministro de Hacienda, Juan de la Concha Castañeda), y como resultado de los trabajos de las Comisiones citadas, - se publica un nuevo Arancel general de Aduanas (31), y por -- Real Decreto de 15 de octubre de 1894 (Ministro de Hacienda, Amós Salvador Rodríguez) se aprueban las Ordenanzas genera-- les de la Renta de Aduanas.

Otro Real Decreto de 16 de agosto de 1895 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter) suprime la Junta de Aranceles y Valoraciones y crea el Consejo, esencialmente técnico, de Aduanas y Aranceles. Y ello por lo siguiente : "Dos son los rasgos, vigorosamente acentuados y esencialmente distintos, que caracterizan en la actualidad el complejo problema de las relaciones arancelarias. La universalidad de intereses a que afecta y la oposición en que no pocas veces se hallan algunos con los demás.

La diligencia investigadora del comercio; las - facilidades siempre crecientes de los transportes; los adelantos asombrosos de la tecnología industrial; la revelación mercantil de países nuevos y de pueblos redivivos o regenerados, han cambiado en pocos años las condiciones de la producción y del comercio del mundo.

Buscan las industrias en lejanos parajes y a - través de marcos y de tierras las materias primeras más baratas; aplícanse a su transformación las perfecciones de la maquinaria; rápida en la sucesión de sus progresos, la obra se perfecciona, se multiplica, se abarata, y con esto ensancha los horizontes de su consumo. Trabaja la tierra con los procedimientos mecánicos de mayor poder y de más grande intensidad; rompen sus productos el estrecho mercado local en que antes - se encerraban; se dispersan y corren hasta encontrar en los - apartados centros de la opulencia la remuneración apetecida; y

de estos movimientos tumultuosos y encontrados brotan las luchas enconadas de la competencia: riñen batallas los tradicionales intereses agrícolas, los poderosos elementos mercantiles, las grandes creaciones industriales; caen y se anulan los débiles y los perezosos; vencen y triunfan los fuertes y los diligentes; las Naciones civilizadas acuden a su propia defensa, y solicitando unas veces, a cambio de la ventaja ofrecida, y arrancando otras por la violencia impuesta mercados exteriores donde halle salida y colocación el exceso de sus producciones, se esfuerzan en conservar para ello el provecho de su mercado interior.

Estas difíciles jornadas de la contienda económica constituyen hoy la mayor de las preocupaciones públicas, y a ellas convierten su atención con intensidad vivísima los Gobiernos que sienten la grave responsabilidad de sus altos deberes.

Por eso el de V.M., en el riguroso cumplimiento de ellos, acude a organizar y a fortificar los medios de defensa que el trabajo patrio necesitan para sostener, con las mayores ventajas posibles, esas modernas luchas de la competencia, así en nuestro país como en los otros de ambos continentes, por el comercio español conquistados.

A conseguir ambos fines necesarios y patrióticos se dirigieron las reformas arancelarias de 1890 y de 1891

y los Convenios comerciales de 1892 que, desarrollando vigorosamente la potencia industrial de España, han defendido en cierta medida nuestro comercio de exportación de los efectos - que habría producido la honda crisis que, como en toda Europa, sufre la producción vinícola nacional.

Inspirado en esos mismos principios, que con una constancia sin desmayos han mantenido los Gobiernos del partido conservador, está resuelto el actual a emplear todos los - medios de que dispone para garantizar y desenvolver los elementos productores de la patria, y en cercano plazo propondrá a las Cortes los proyectos de ley que a las industrias agrícolas, mecánicas y fabriles, a las actividades mercantiles y a la organización del crédito general sobre que ha de fundarse sus - progresos, puedan directamente interesar.

Pero entretanto, es indispensable que el Poder ejecutivo prepare la defensa de aquellos grandes intereses en cuanto al problema arancelario se refiere, para que, en llegando el caso, sea la acción ejecutiva tan completa, tan eficaz, tan decisiva como las circunstancias pueden exigir.

Arranca tal preparación del conocimiento completo y del meditado juicio de cuanto en otras Naciones se legisla en materias aduaneras, y de las relaciones mercantiles que los países pactan unos con otros: preciso es aquilatar en cada momento los efectos de la repercusión que Tratados y Con

venios, apertura de nuevas vías marítimas o terrestres entregadas al tráfico y el comercio universal, y adelantos y descubrimientos geográficos y científicos, agrícolas o industriales, puedan ejercer sobre el actual estado de las producciones de la tierra y de las manifestaciones crecientes del trabajo español.

Requiere este necesario y variado conocimiento un constante y atento estudio que señale al Parlamento las medidas indispensables; otorgar en todo tiempo la necesaria protección arancelaria a las producciones nacionales sin exageración alguna que la convierta en perjudicial, pero también sin regateos que la hagan esteril; única ecuación del equilibrio que puede enlazar las garantías exigidas por el capital en -- tan fructíferas empresas comprometido y los legítimos derechos del consumidor, que también en distinta medida tiene la condición de productor.

A estas dos esenciales funciones preparatorias se añade otra del más alto interés, derivada de la doble función protectora y fiscal que constituye la esencia práctica -- de un Arancel de Aduanas.

El interés del Tesoro representado por la renta requiere asiduo cuidado para aplicar con severa igualdad -- los derechos y evitar los fraudes que, además de las mermas -- del fisco, engendran odiosas preferencias en el ejercicio de la honrosa profesión del lícito comercio. Los elementos mate-

riales de realizar el Arancel, las Ordenanzas, instrucciones y reglas para su aplicación, requieren asimismo despierta vigilancia, y esta nueva fase del problema es harto importante para no procurarle los medios de ejercerla con los cuidados que su índole hace indispensable.

Unase, finalmente, a estas tres funciones, cuya importancia revela su sencilla enunciación, otra de antiguo practicada con esmero y que apenas se necesita simplificar, La valoración de los artículos y mercancías que se importan y se exportan es factor principalísimo de la estadística comercial, guía de excepcional importancia para apreciar y medir las energías mercantiles de la vida nacional.

No responde al cumplimiento de tan altas concepciones y de tan indispensables realidades la actual organización de la Junta de Aranceles y Valoraciones, reformada por el Real Decreto de 30 de junio de 1882, pero es indudable que contiene valiosos elementos que han prestado grandes servicios al país, aun dentro de la modesta misión a que de hecho ha venido a reducirse, de informar expedientes de alzada y de determinar anualmente valores comerciales.

Sin duda también que factores de otro linaje pueden recogerse en la Comisión de Convenios de Comercio, creada por Real Decreto de 15 de febrero de 1892, y que, celosa siempre en el cumplimiento de sus altos deberes, tuvo la fortuna,

en su primera época, de pactar cinco Tratados de comercio que merecieron la unánime aprobación de las Cortes españolas y de los Parlamentos de los países con los cuales se concertaron. Pero la unidad del trabajo requiere la fusión de estas dos -- creaciones, de objeto análogo, y sobre tan útiles elementos -- proponerse el Gobierno de V.M. crear un organismo consultivo, cuya indiscutible importancia regula la extraordinaria que an te el mundo todo reviste la materia fiada a su estudio y a su consejo.

Rápidamente reseñados quedan los amplios temas que formarán el grave cometido de la nueva Corporación que, - con el nombre de Consejo de Aduanas y Aranceles, constituirá un Cuerpo consultivo necesario para ilustrar al Gobierno en - las complejas cuestiones donde tantos intereses luchan y combaten. Natural es y aun necesario que a su carácter doctrinal reúna el indispensable conocimiento práctico, y de ahí que la ampliación del número de sus Vocales, justificada por la exten sión de las materias, consienta la designación de algunos cuya residencia habitual en provincias traiga al seno del Consejo las aspiraciones y deseos de los centros obreros y de la vida agrícola de las distintas regiones del país.

La misma enumeración, aunque rápidamente hecha, de las tareas que el Consejo ha de realizar, indica por modo natural su división en cuatro Secciones, y de esta base lógicamente surge la presidencia de ellas por los cuatro Vicepre-

sidentes, formándose así el organismo general del nuevo Cuerpo, cuya suma de funciones consultivas será para el agricultor y el industrial, como para el naviero y el comerciante, y para el Gobierno, fuente de provechosos conocimientos relacionados con las interesantes y variantes materias encomendadas al celo y a la ilustración del nuevo Consejo de Aduanas y -- Aranceles".

El articulado concreta lo siguiente :

- Se suprime la Junta de Aranceles y Valoraciones organizada por Real decreto de 30 de junio de 1882, y en su lugar se crea un Consejo que se denominará "de Aduanas y - Aranceles".

- El Consejo se compondrá de un Presidente, -- cuatro Vicepresidentes, 10 Vocales natos y 50 Vocales numerarios. De estos residirán 30 en Madrid y 20 podrán tener su domicilio en provincias. El Ministro de Hacienda será Presidente honorario en provincias.

- El Presidente, Vicepresidentes y Vocales numerarios serán designados por el Gobierno y nombrados por Real decreto, que refrendará el Ministro de Hacienda.

La designación de Presidente recaerá en un exMinistro de la Corona, con preferencia del ramo de Hacienda, y la de Vicepresidentes y Vocales numerarios, en personas de probados conocimientos financieros y arancelarios, o bien en agricultores, industriales, comerciantes y navieros de reconocida importancia, que representen en el Consejo los distintos ramos de la producción nacional.

Serán Vocales natos del Consejo : el Director general de Aduanas; el Director general del Instituto Geográfico y Estadístico; el Director general de Agricultura, Industria y Comercio; el Director general de Hacienda del Ministerio de Ultramar; el Director general de Carabineros; - el Director del Material del Ministerio de Marina; el Jefe de la Sección de Comercio del Ministerio de Estado; el Director de la Escuela de Comercio; el Presidente de la Cámara de Comercio de Madrid, y el Director del Laboratorio de análisis químico del Ministerio de Hacienda.

Los Vicepresidentes y Vocales del -- Consejo disfrutarán por este cargo las consideraciones y honores de Jefes superiores de Administración. Sus servicios serán gratuitos.

Los Vocales residentes en provincias informarán por escrito acerca de cuantos asuntos se les consulte, o bien emitirán su juicio sobre las materias sometidas

al Consejo, asistiendo con voz y voto a las sesiones y Secciones del mismo cuando se hallen accidentalmente en la Corte.

La Secretaría se compondrá de un Secretario general, Jefe de Administración del Cuerpo de Aduanas, y de cuatro Vicesecretarios de la categoría de Jefes de Negociado u Oficiales pertenecientes al mismo Cuerpo.

- El Consejo de Aduanas y Aranceles tendrá las atribuciones y los deberes siguientes :

1º. Informar al Ministro de Hacienda cuando éste lo disponga :

A) En todo proyecto de reforma general o parcial de los Aranceles de Aduanas.

B) Acerca de las modificaciones que hayan de introducirse en las disposiciones, repertorio y notas de -- aplicación del Arancel.

C) En todo lo referente a las reformas de las Ordenanzas, de los reglamentos y de las instrucciones que rigen la renta de Aduanas.

D) Sobre la interpretación o aplicación de

las partidas del Arancel en los recursos de alzada.

E) En lo que se refiere a los tratados de comercio, Convenio o *modus vivendi* que interese negociar con otras Naciones, proponiendo sus bases y condiciones y los tipos de derecho que estime conveniente para la negociación, así como las concesiones que se puedan ofrecer o aceptar, sin perjuicio de las producciones, del comercio y del tráfico nacional.

F) Sobre todas las modificaciones, reformas o alteraciones que se proyecte introducir en los Tratados o Convenios de comercio existentes.

22. El Consejo de Aduanas y Aranceles informará, sin necesidad de previa consulta del Ministro de Hacienda, sobre los siguientes puntos :

A) Tratados o Convenios de comercio y navegación existentes o que se pacten entre las Naciones extranjeras. El informe comprenderá las recíprocas ventajas concedidas y sus resultados probables, detallando los efectos que podrán ejercer en las relaciones del comercio exterior de España, y más especialmente sobre los mercados preferentes para nuestra Nación.

B) Apertura de vías de comunicación terres

tre o establecimiento de líneas marítimas de transporte que - puedan desviar el comercio internacional de sus actuales corrientes, examinando en el informe las condiciones de aquéllas y su influencia sobre los mercados y productos más interesantes para España.

C) Resultados anuales del comercio de exportación e importación entre las principales Naciones, según sus respectivas estadísticas; estudiando su influencia sobre los artículos de comercio que más interesen al tráfico español, y comparaciones con éste.

D) Memorias comerciales redactadas por -- los Cónsules de España en el extranjero, estudiando también -- las más notables que se publiquen en los otros países, para hacer de ellas un breve resumen semestral o anual, con las noticias y datos precisos y concretos que más puedan interesar a las producciones y al comercio de España. El Gobierno dará la mayor publicidad posible a estos informes, y los remitirá a -- las Cámaras de Comercio y a las Asociaciones agrícolas, industriales y mercantiles de la Nación.

E) Modificaciones o reformas en la estadística comercial, así exterior como de cabotaje, a fin de lograr la mayor celeridad en su publicación y exactitud en sus datos; armonizándola, en cuanto sea posible, con las estadísticas extranjeras más interesantes para el comercio nacional.

F) Resguardo marítimo y terrestre, sus reformas, modificaciones, condiciones de servicio y cuanto pueda conducir a la más ventajosa realización del fin de ambos - institutos.

Proyectos o propuestas relativas a - adquisición, construcción o reforma de edificios para las Aduanas y casetas de Carabineros, y medios materiales de despacho en los muelles.

39. Además de las expresadas funciones, corresponderá al Consejo :

A) Organizar y realizar, con arreglo a las instrucciones que reciba del Gobierno, las informaciones generales o parciales que acerca de materias arancelarias o aduaneras ordenen las leyes o el Poder ejecutivo.

B) Reunir los materiales y antecedentes - necesarios para formar y publicar en el primer semestre de cada año las tablas de valores oficiales que deban aplicarse a la estadística correspondiente.

C) Examinar y calificar las Memorias de - valoraciones de las Aduanas de la Península e islas Baleares, proponiendo la publicación de las que lo merezcan, y los premios o censuras que a sus autores justamente correspondan.

D) Formar la biblioteca especial más completa posible de la legislación arancelaria y administrativa de las Aduanas de las principales Naciones extranjeras, y reunir cuantos antecedentes y cartas geográficas y de comunicaciones puedan interesar al comercio nacional o a los fines -- del Consejo.

E) Los demás asuntos que ulteriormente se le encomienden.

Diferentes disposiciones referidas al Consejo se publican en septiembre de 1895 (véanse los Reales decretos de 24 de septiembre nombrándose los diferentes miembros del mismo, una verdadera mezcla de políticos, técnicos, agricultores, ganaderos e industriales, y aprobando el Reglamento provisional del Consejo), y otra multiplicidad de disposiciones a partir de la citada fecha sobre dimisiones y nuevos nombramientos, que culminan con el Real Decreto de 1 de febrero de 1898 (Ministro de Hacienda, Joaquín López Puigcerver), suprimiendo el Consejo de Aduanas y Aranceles y creando una Junta de Aranceles y Valoraciones. La exposición de motivos del Real Decreto es relevante : "Con el propósito de confiar a un organismo más autorizado el estudio de las cuestiones referentes a la fijación de los derechos arancelarios, a la administración de las Aduanas y al desarrollo del comercio internacional, por Real Decreto de 16 de agosto de 1895 se -

creó el Consejo de Aduanas y Aranceles en sustitución de la Junta que funcionaba con regularidad desde 1882, y que era la continuación de otras que, desde principios del siglo presente, han intervenido en todas las reformas hechas en los Aranceles de la Península e islas Baleares.

No solamente asumió el Consejo las atribuciones de la antigua Junta, sino que se le ampliaron en términos de que su intervención era necesaria para reglamentar servicios de índole meramente administrativa y fiscal, y se le autorizó además para dirigir, por iniciativa propia, informes al Ministerio de Hacienda en asuntos que se apartaban de la competencia peculiar del departamento de Aduanas, y sobre los que no podía con facilidad reunir los debidos antecedentes, con lo cual la Administración activa de dicho ramo encontraba restringidas sus facultades para el desarrollo y vigilancia de algunos servicios.

Las múltiples atribuciones conferidas al Consejo exigen una organización complicada que en ocasiones pugna con la rapidez necesaria en la emisión de los informes y con la pronta resolución de los asuntos.

En el transcurso de más de dos años que lleva de existencia el Consejo, si bien sus dictámenes en los expedientes que se le han sometido han sido cuidadosamente meditados y discutidos, los trabajos de su iniciativa propia no han podido ser numerosos ni producir, para los intereses materia-

les del país, los efectos que seguramente han deseado todos -
los dignos individuos que lo componen.

Procede, por consiguiente, restringir las facultades de esta Corporación dentro de límites que la den utilidad práctica y real, sin mermarlas en lo que de necesario o conveniente tengan, y sin coartar a sus Vocales la iniciativa en el estudio de las cuestiones que con los Aranceles de Aduanas se relacionen.

Precisa tener muy en cuenta que es su objetivo primordial el estudio general del Arancel de Aduanas y de las bases para fijar las tarifas; de donde dimana la necesidad de que su informe sea rápido en toda reforma general o parcial del Arancel, y obligatorio además, para que nunca pueda llevarse a la práctica una alteración en los derechos de las mercancías importadas del extranjero que no resulte justificada y provechosa.

Es igualmente necesario que determine con el mayor esmero los valores oficiales de las mercancías, para que pueda apreciarse la cuantía del comercio exterior de España, y para que, al fijarse los derechos, sepan los contribuyentes el sacrificio que se les impone, en materia de Aduanas, a fin de sostener las cargas del Estado y coadyuvar al desarrollo de la industria nacional; siendo conveniente, para la fijación de los valores oficiales, oír a los productores, a los comer-

cientos y a las demás personas que por sus especiales estudios pueden aportar conocimientos que refuercen los datos reunidos por la Administración.

Es preciso, por último, que se ocupe en un atento examen del comercio internacional para dar a conocer las corrientes de las transacciones mercantiles y los obstáculos o facilidades que en cada Nación encuentre la exportación española, procurando remover los primeros y conservar y acrecentar los segundos por medio de pactos internacionales.

Circunscritos a tales extremos los deberes de la Corporación, sus Vocales podrán cumplirlos de un modo real y práctico, el Gobierno de la Nación hallará en ella consejo acertado para el estudio de las cuestiones arancelarias y la Administración activa podrá ejercitar con desembarazo las iniciativas peculiares de su misión".

El articulado, en sus puntos básicos, concreta lo siguiente :

- Se suprime el Consejo de Aduanas y Aranceles organizado por Real decreto de 16 de agosto de 1895, y en su lugar se crea una Junta que se denominará de Aranceles y Valoraciones.

- Esta Junta se compondrá de las personas siguientes : el Ministro de Hacienda, Presidente honorario; un Presidente y un Vicepresidente, designados entre los Vocales numerarios; diez Vocales natos; cuarenta Vocales numerarios, y un Vocal Secretario con voz y voto.

- Serán Vocales natos de la Junta : el Subsecretario del Ministerio de Hacienda, el Director general de Aduanas, el Director general de Carabineros, el Director general de Agricultura, Industria y Comercio, el Director general del Instituto Geográfico y Estadístico, el Director general de Hacienda en el Ministerio de Ultramar, el Jefe de la Sección de Comercio del Ministerio de Estado, el Presidente de la Cámara de Comercio de Madrid, el Presidente del Círculo de la Unión Mercantil de Madrid y el Presidente del Fomento del Trabajo Nacional de Barcelona.

- El Presidente, el Vicepresidente y los Vocales numerarios serán nombrados por Real Decreto, siendo sus cargos honoríficos y gratuitos, y disfrutando los que los obtengan las consideraciones y honores de Jefes superiores de Administración.

- El nombramiento de Vocal Secretario se hará -

por Real Decreto, y deberá recaer en un Jefe de Administración del Cuerpo de Aduanas en activo servicio.

- La Junta de Aranceles y de Valoraciones tendrá las atribuciones y los deberes siguientes : primero, fijar en el primer semestre de cada año las valoraciones oficiales que hayan tenido las mercancías en el año inmediatamente anterior, tanto a la importación como a la exportación, y formar y publicar las tablas de estas valoraciones; segundo, informar necesariamente al Ministro de Hacienda acerca de todo proyecto de reforma general o parcial del Arancel de Aduanas, sus disposiciones, notas y repertorio; tercero, informar, cuando el Gobierno lo estime conveniente, acerca de los Tratados y Convenios de comercio y navegación que se negocien con otras Naciones, y acerca del cumplimiento y modificación de los existentes; cuarto, informar, cuando así lo disponga el Ministro de Hacienda, sobre los expedientes, reclamaciones y proyectos que estime conveniente someter a su examen; y quinto, elevar al Ministro de Hacienda, por iniciativa propia, los proyectos y las propuestas que considere provechosos para fomentar el comercio, la industria, la agricultura, la navegación y los ingresos del Estado en materia de Aduanas.

Nuevamente se suceden las disposiciones sobre nombramientos de la nueva Junta, desde Presidente (Cristóbal Colón de la Cerda, Duque de Veragua) hasta numero-

ses Vocales, a lo largo de 1898 y años sucesivos como consecuencia de ceses, dimisiones y vacantes, que sería prolijo enumerar aquí.

Lo importante a retener es que el 23 de marzo de 1904 se publica una Real Orden disponiendo que la Junta de Aranceles y Valoraciones informe al Ministerio de Hacienda (Ministro Guillermo J. Osma y Scull) sobre el procedimiento más eficaz para llevar a cabo la revisión del actual régimen arancelario. Otra Real Orden de 6 de febrero de 1905 (Ministro de Hacienda, Antonio García Alex) interesa de la -- Junta de Aranceles y Valoraciones formule y remita al Ministerio de Hacienda, a la mayor brevedad posible, un proyecto de clasificación arancelaria de mercancías. Por Real Decreto de 28 de Julio de 1905 (Ministro de Hacienda, José Echegaray) se crea una Comisión encargada de estudiar y proponer las prórrogas del vigente régimen arancelario y de fijar los procedimientos para concertar nuevos Tratados de Comercio. En la exposición de motivos se señala : "Por la ley promulgada el día 4 - del presente mes se autoriza al Gobierno para aplicar, si fue re necesario, hasta 19 de Marzo de 1906, a los productos de las naciones convenidas que otorguen a las mercancías españolas el trato más favorecido, los derechos consignados en la - tarifa B del Convenio de comercio con Suiza, siempre que esta concesión esté justificada, a juicio del mismo Gobierno, por dicho trato de favor.

El cumplimiento de esta ley exige la resolución de una serie de cuestiones de índole internacional, planteadas unas por el hecho mismo de la prórroga condicional del vigente régimen arancelario, y otras suscitadas por actos de algunos Gobiernos extranjeros que, en una o en otra forma, han manifestado que no se hallan dispuestos a mantener el statu quo de sus relaciones mercantiles con nuestro país.

En efecto, el Convenio con Suiza ha de cesar, en virtud de denuncia, el día 31 de agosto próximo; el modus vivendi con Italia cesará por igual causa el 21 de noviembre de este año; el Gobierno alemán ha indicado también que no podrá prorrogar el actual concierto, y otros Gobiernos han hecho manifestaciones concretas respecto a sus deseos de que se modifiquen los derechos de determinadas partidas de nuestro Arancel de importación.

Las numerosas y trascendentales cuestiones a que antes se alude deben quedar resueltas en plazos perentorios, para evitar los grandes perjuicios que habría de sufrir nuestro comercio de exportación si en determinadas naciones se gravaran las mercancías españolas con derechos diferenciales, y, por lo tanto, la tramitación de tan urgentes asuntos no puede someterse a los procedimientos que en circunstancias normales se siguen para aunar la acción de los Ministerios de Hacienda, Estado y Agricultura, a los que compete la preparación de las decisiones que el Gobierno estime oportunas, sino

que, por el contrario, es indispensable confiar a una Comisión, compuesta de funcionarios de los tres departamentos, el estudio completo de estos problemas y las propuestas concretas que en cada caso sea procedentes!

En definitiva, y con una composición esencialmente técnica, se establece :

- Se crea una Comisión, compuesta del Subsecretario del Ministerio de Hacienda, Presidente; como Vocales, - el Jefe de la Sección de Comercio del Ministerio de Estado, - el Director general de Aduanas, el Director general de Agricultura, Industria y Comercio; y como Secretario, un Jefe de Negociado de la Dirección general de Aduanas; Comisión que se encargará :

1º. De estudiar y proponer, en los casos que proceda, la aplicación, desde 1º de Septiembre próximo, - de los beneficios que concede la prórroga del vigente régimen arancelario, autorizada por la ley de 4 del actual; y

2º. De reunir los antecedentes y fijar los procedimientos que hayan de seguirse para concertar nuevos Tratados de comercio cuando el Gobierno estime conveniente entabl^{ar} oportunas negociaciones, así como de informar sobre todas

las cuestiones que con este asunto se relacionan.

- La Comisión se constituirá inmediatamente y propondrá lo que proceda, en el plazo de quince días, respecto a la aplicación de la prórroga del vigente régimen arancelario.

Es bien conocida la ley de 20 de marzo de 1906 (Ministro de Hacienda, Amós Salvador) autorizando al Gobierno para reformar los Aranceles de Aduanas y el Real Decreto de 23 de marzo que los aprueba y dispone que se publiquen en la "Gaceta de Madrid" para que durante el mes de abril puedan presentarse reclamaciones contra los mismos. Una Real Orden de esta misma fecha (28 de marzo de 1906) da las gracias al personal de la Junta de Aranceles y Valoraciones por su trabajo de redacción de los nuevos Aranceles de Aduanas. El Real Decreto de 23 de junio de 1906 (Ministro de Hacienda, Amós Salvador), aprueba definitivamente los Aranceles de Aduanas.

Después de un sinfín de nombramientos de Vocales y otros cargos, el Real Decreto de 11 de octubre de 1910 (Ministro de Hacienda, Eduardo Cobián), modifica la Junta de Aranceles y Valoraciones, aumentando el número y distribuyendo los puestos de Vocales numerarios, y a partir de aquí - nuevos Decretos con nombramientos por ceses y dimisiones, y -

por si fuera poco el Real Decreto de 19 de diciembre de 1911 - elevando de once a doce el número de Vocales natos de la Junta. Otra Real Orden de 30 de diciembre de 1911 da las gracias a - los señores de la Junta una vez terminada la revisión arancelaria practicada en cumplimiento de lo dispuesto en la base 4a, párrafo H, de la ley de 20 de marzo de 1906. Realmente, la movilidad de los miembros de esta Junta se constata nítidamente analizando las disposiciones que se suceden desde 1912 hasta 1917. Un Real Decreto de 8 de junio de 1917 (Ministro de Hacienda, Santiago Alba) modifica la constitución de la Junta de Aranceles y Valoraciones, creando una Comisión Permanente, reorganizándose nuevamente la misma por Real Decreto de 2 de enero - de 1919 (Ministro de Hacienda, Fermín Calbetón). En definitiva, cambios continuos que hay que ponderar a los efectos de calibrar la eficacia de la Junta, Consejo o Comisión de Aranceles y Valoraciones.

Un Real Decreto de 18 de enero de - 1919 (Ministro de Hacienda, Fermín Calbetón), constituye una - Comisión para que formule el dictamen articulado de la reforma general de las vigentes Ordenanzas de Aduanas. La justificación es ésta : "La reforma de las Ordenanzas de Aduanas ha sido solicitada con insistencia por las clases mercantiles del país, y con el fin de atender esta aspiración general procede que se realice un estudio detenido de las Ordenanzas vigentes para - acomodarlas a la evolución moderna del comercio, sin olvidar

por ello los altos intereses del Fisco. Para realizar este estudio detenido, precisa el nombramiento de una Comisión integrada por elementos del comercio y funcionarios del Cuerpo de Aduanas, que en un plazo breve formule el dictamen articulado correspondiente para que pueda este Ministerio adoptar una resolución definitiva".

La Comisión está formada por : el Director general, como Presidente, y como Vocales : un Jefe de Administración del Cuerpo Pericial de Aduanas, designado por la Dirección general del Ramo; un Jefe del Cuerpo de Carabineros, nombrado por la Dirección general de Carabineros; un Agente de Aduanas y un representante de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, propuestos por la Junta Consultiva de las Cámaras Oficiales de Comercio; un representante naviero, designado por las Asociaciones de Navieros del Reino, y Secretario con voz y voto, un Jefe de Negociado del Cuerpo Pericial de Aduanas.

En un plazo de quince días, a contar desde la fecha de esta Real Orden, se constituirá la Comisión indicada, y en el de dos meses, a contar desde su constitución, elevará a este Ministerio, por conducto de esa Dirección general, el dictamen articulado con los votos particulares, si los hubiere, de la reforma general de las vigentes Ordenanzas de

Aduanas.

A lo largo de 1919 se aprueba el Reglamento de la Junta de Aranceles y Valoraciones (Real Orden de 1 de abril) y el del Cuerpo de Aduanas (Real Decreto de 3 de abril), más nombramientos, hasta que por Real Decreto de 20 de noviembre de 1919 (Ministro de Hacienda, Gabino Burgallal) se le encomienda a la Junta de Aranceles y Valoraciones el estudio de las reformas que convenga introducir en el Arancel - vigente según las siguientes consideraciones : "La revisión - arancelaria que, según los plazos fijados por la Ley de Bases de 20 de marzo de 1906, correspondía realizar hace tres años no pudo tener efecto, ni intentarse siquiera, por las fluctuaciones de los precios de las mercancías, en tan extraordinaria oscilación y anormal incremento que posibilitaron se valorasen en términos apropiados, único fundamento en que se puede apoyar la Junta de Aranceles para la fijación y propuesta de los derechos correspondientes, dentro de los límites marcados en la citada ley.

Las dificultades que motivaron los acuerdos ministeriales que mantuvieron durante el período de la guerra europea la vigencia de los valores oficiales señalados para el - año 1913 subsisten todavía con la persistencia en la anormalidad económica; sin embargo de la cual, los países extranjeros inician sus orientaciones arancelarias hacia la mejor conve-

niencia de sus relaciones mercantiles, y España no puede permanecer indiferente en la defensa de las suyas y en la preparación de las bases en que hayan de apoyarse más tarde futuras negociaciones comerciales de notorio interés para la riqueza nacional.

No puede precisarse, por otra parte, si en el año 1921, que corresponderá una revisión arancelaria de plazo normal, se habrá llegado a la estabilidad económica necesaria para fijar la valoración de las mercancías en las condiciones que requiere la aplicación de la ley de Bases citada; y en tanto no se alcance aquella estabilidad, considera necesario el Ministro que suscribe un régimen de transición entre el actual Arancel, redactado para épocas de normalidad y para que en la propia normalidad rigiera, y aquel otro que, con carácter de mayor fijeza, se pueda establecer en 1921 o cuando las circunstancias determinantes lo permiten.

Diferentes hechos y múltiples razones aconsejan la adopción del citado régimen transitorio. La perturbación general del comercio exterior y las necesidades interiores han obligado al Gobierno, reiteradamente, a adoptar con rapidez variaciones en los derechos arancelarios, así como a establecer franquicias y prohibiciones que vinieran a regular en lo posible aquellas necesidades; pareciendo oportuno dar a tales medidas el ordenamiento debido y la precisa relativa fijeza, dentro de los límites que consiente el interés nacional,

que en este caso concreto se dirige a evitar a la producción, la industria y el comercio la incertidumbre de un régimen arancelario variable de modo tan acentuado. A su vez, y según queda dicho anteriormente, la Junta de Aranceles ha de cumplir su misión con arreglo a lo establecido en la ley de Bases de 1906, y aunque le sea imposible fijar derechos sin el previo establecimiento de valores, puede desde luego iniciar sus trabajos preparatorios como se le encomienda en el adjunto proyecto de Decreto. Se presenta asimismo la posible necesidad de tratar con los países extranjeros para establecer Convenios comerciales, cuyas negociaciones requieren una previa modificación urgente del actual Arancel, adaptándole al oportunismo económico que en materia arancelaria se practica en todas las naciones actualmente.

Y, por último, y para no citar otra clase de consideraciones, no puede olvidarse que en las circunstancias presentes se han de procurar intensidades de producción, como medio el más eficaz de crear riqueza, y para llegar a tal fin es necesario que la estabilidad de los derechos determine seguridades a la industria, a fin de disipar la alarma que todo proyecto de Tratado le produce por la posibilidad de reducciones sin limitación, bajo la segunda tarifa del Arancel; seguridades que puede adquirir con una tercera tarifa, de carácter convencional, fijando el límite de la concesión máxima que pueda otorgarse en las reducciones de derechos citadas, y que vendría a ser en realidad un margen de protección inalterable.

Los fundamentos citados aconsejan, - por lo tanto, que en el Arancel vigente se introduzcan las variaciones que se consideren indispensables, por estar imperiosamente requeridas por las circunstancias presentes, sin el - propósito de encauzar nuestro comercio con distintas finalidades que ahora, ni causar perturbaciones en la importación española, sino, como queda expuesto, con el fin de establecer un régimen transitorio hasta que se formule el Arancel definitivo, que corresponde a plazos y tiempos normales; encomendándo se este trabajo a la Comisión permanente de la Junta de Aranceles y Valoraciones, debidamente aplicada con elementos técnicos de manifiesta competencia, y para llegar urgentemente, y, por lo tanto, sin los desenvolvimientos de la discusión en los organismos numerosos, a una solución práctica y eficaz.

A lo largo de 1921, y entre nombramiento y nombramiento de la Junta de Aranceles y Valoraciones se - publica el proyecto arancelario aprobado por la Comisión Permanente de la Junta (Real Orden de 25 de junio de 1921), Junta cuya composición se amplía, por sucesivas disposiciones seguidas de diferentes nombramientos. En 1922 se aprueba el denominado Arancel Cambó.

La Real Orden de 15 de noviembre de 1923 (Primo de Rivera) crea una Comisión para que eleve un -

dictamen sobre el proyecto de nuevas Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas. Y ello por lo siguiente : "En los veintinueve años transcurridos desde que fueron aprobadas las vigentes Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas se han introducido en ellas numerosas modificaciones, determinadas, unas veces, por las necesidades o enseñanzas de la experiencia, y otras, por haber sido preciso reflejar en su texto los cambios determinados en preceptos legales que con ellas se relacionaban. Las modificaciones traídas por el curso del tiempo en -- los usos comerciales aconsejan, por otra parte, poner de acuerdo con la evolución de éstos los preceptos de las expresadas Ordenanzas, a fin de que el comercio obtenga las facilidades compatibles con la defensa necesaria y justa de los intereses de la Hacienda pública.

La necesidad de dicha reforma viene siendo ya sentida desde hace algunos años, como lo prueba el hecho de haberse nombrado por Real Orden de 18 de enero de 1919 una Comisión para proponerla, si bien, por razones que el Directorio militar desconoce, esta Comisión no llegó a formular su propuesta".

Esta Real Orden dispone que se constituya una Comisión formada por el Director general de Aduanas, como Presidente, y por los siguientes Vocales : un Jefe de Administración del Cuerpo pericial de Aduanas, designado por la

Dirección general del Ramo: un Jefe de Administración del Cuerpo de Abogados del Estado, designado por la Dirección general de lo Contencioso; un Jefe del Cuerpo de Carabineros, nombrado por la Dirección general de Carabineros; un agente de Aduanas y un representante de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación, nombrados por el Ministerio de Hacienda, a propuesta del Consejo Superior de dichas Cámaras; un representante naviero, designado por la Asociación de navieros del Reino. Actuará de Secretario, con voz y voto, un Jefe de Negociado del Cuerpo pericial de Aduanas, designado por el encargado del despacho de Hacienda.

Dentro de los quince días siguientes a la fecha de esta Real Orden se constituirá la Comisión expresada, y en el término máximo de dos meses, a contar desde su constitución, elevará al Ministerio de Hacienda el dictamen de la mayoría, comprensivo del proyecto de nuevas Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas, juntamente con los votos particulares que puedan formularse por alguno o algunos de sus Vocales. La reforma abarcará las modificaciones parciales hechas en las Ordenanzas vigentes hasta la fecha del dictamen que deban subsistir, y aquellas otras que las circunstancias de tiempo y las variaciones en los usos y prácticas comerciales aconsejen.

La Real Orden de 1 de diciembre de 1923 dispone que la citada Comisión, fundamentalmente técnica, se constituya bajo la presidencia del Director General de Aduanas por Cecilio Aréez Ferrando, Jefe de Administración de segunda clase del Cuerpo de Aduanas; Germán Prior Untoria, Jefe de Administración de tercera clase del Cuerpo de Abogados del Estado; Manuel Mira Dolado, Coronel Jefe de la 15ª Subinspección de Carabineros; Luis de Cepeda, en representación del Consejo Superior de Cámaras de Comercio; Mariano de la Torre, designado por la Asociación general de Navieros españoles, y José Longueira, en representación del Consejo Superior de Agentes y Comisionistas de Aduanas, actuando como Secretario, con voz y voto, Francisco Serrano Bernad, Jefe de Negociado del Cuerpo de Aduanas.

En 1924, y por Real Decreto de 8 de marzo (Miguel Primo de Rivera y Orbaneja) establece en la Presidencia del Gobierno un Consejo de la Economía Nacional que reunirá, entre otras, las funciones referentes a la formación de los Aranceles de Aduanas. Mientras tanto, y como resultado de los trabajos de la Comisión nombrada por Real Orden de 15 de noviembre de 1923, se aprueban las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas (Real Decreto de 14 de noviembre de 1924), y un Real Decreto de 29 de noviembre de 1928 (Ministro de Economía Nacional, Francisco Moreno Zuleta) aplaza durante 1929 - la reforma de los Aranceles de Aduanas vigentes, establecida

por el Real Decreto de 20 de julio de 1927.

Otra Real Orden de 18 de marzo de 1930 (Argüelles) nombra una Comisión encargada de redactar una ponencia para la modificación del Reglamento orgánico del Cuerpo de Aduanas. Su justificación es la siguiente : "El Reglamento del Personal de Aduanas, actualmente vigente, aprobado por Real decreto de 31 de marzo de 1925, adolece de imperfecciones y deficiencias que se han evidenciado con la práctica de su aplicación, y como por otra parte dicho Reglamento no se acomoda en algunos aspectos a los preceptos de la Ley Orgánica del Cuerpo de Aduanas de 30 de abril de 1909, es de suma conveniencia para subsanar los errores advertidos que se nombre una Comisión de funcionarios del Ramo, para que proceda a la redacción de nuevo Reglamento orgánico del Personal de Aduanas, que, además de ajustarse a los principios substantivos de la citada Ley, responda mejor a las necesidades y conveniencias de los servicios."

Presidida por el Subdirector de Aduanas, Virgilio Rodríguez Taribó, la Comisión cuenta como Vocales : Fernando Barba Carrasco, Inspector general de Aduanas; Francisco Cabrera Pastor, Jefe de la Sección de Personal del Centro directivo; Francisco Serrano Bernard, Jefe de Sección del expresado Centro; Eleuterio Emilio Tuyá y García, Jefe de

Negociado de primera clase; Fernando Belda Soriano de Montoya y Fernando García Vela Alonso, Jefes de Negociado de tercera clase; Enrique Cuartera García, Francisco Ots Capdequí y Baltasar del Saz y Ruiz, Oficiales de primera clase del Cuerpo - pericial, actuando este último como Secretario.

Mención especial merecen las Comisiones Arancelarias creadas por Real Decreto de 8 de diciembre de 1933, a la vez que se disuelve la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones. El cambio se justifica así : "El desenvolvimiento de las funciones que corresponden a la Política Arancelaria Nacional y la consiguiente adaptación de los servicios que le son propios, precisa la existencia de un organismo de la más destacada significación en el orden consultivo, que, - estando por su estructura y manera de actuar rodeado del máximo prestigio, sea, al propio tiempo, un elemento de eficaz -- orientación en los acuerdos ministeriales sobre los problemas de orden económico arancelario, sin que por ello se dificulte el estudio de los mismos con una tramitación prolija, que no es siempre garantía de acierto en las resoluciones.

La naturaleza de los problemas que - afectan a la Política Arancelaria Nacional exige asimismo que la Sección técnica encargada de desarrollar la función activa que en estos aspectos corresponde a la Administración establez

ca de manera permanente el debido enlace con los diversos núcleos de la producción nacional, que a tal efecto y para colaborar eficazmente en actuación que tan directamente les interesa, deberán estar agrupados por producciones idénticas o similares, a fin de que su propia comunidad de intereses determine una compenetración de la que habrá de deducirse para los expresados servicios el perfecto conocimiento de las necesidades de la producción nacional en relación con el orden económico arancelario.

La organización establecida para la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones por el Decreto de 10 de julio de 1931 no respondió a las características que deben distinguir a organismos de esta naturaleza para que su actuación rinda la eficacia que, como garantía de acierto en las resoluciones de la Administración, conviene al interés de la economía nacional. Integrada la Junta por las más diversas representaciones de la producción nacional su actuación en -- asamblea deliberante para el estudio y examen de los asuntos sometidos a su conocimiento, no sólo producía la lentitud consiguiente a la movilización de todas las expresadas representaciones para cuantas reuniones hubieran de celebrarse, sino que tales representaciones se veían a actuar conjuntamente en cuantas materias hubieran de someterse a examen de la Junta, -- aunque aquellas materias no fueran de la propia competencia -- de muchas de las representaciones convocadas. Este sistema, so

bre desvirtuar en diversas ocasiones el valor específico de los dictámenes, no puede ofrecer en todos los casos las debidas garantías de sinceridad, como consecuencia natural del enlace recíproco que tiende a establecer entre las representaciones de los distintos intereses; y aumentaba los defectos del sistema el incluir la determinación de los valores arancelarios como materia deliberante, cuando las valoraciones arancelarias, por su carácter numérico, lo que exigen es análisis y comprobación.

La organización que por este Decreto se establece declara disuelta la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones y tiende a evitar los defectos indicados creando las Comisiones Arancelarias como elemento colaborador activo de los Servicios de Política Arancelaria, afectos a la Dirección general respectiva, Comisiones que, teniendo el origen de su formación en el Censo Arancelario de Productores y constituidas con la agilidad precisa para la rapidez de su actuación, producirán con autoridad y eficiencia sus dictámenes, que han de distinguirse en todo momento por la competencia y preparación de los elementos integrantes de estas Comisiones, que actuarán con las atribuciones informativas que preceptivamente se les asignan en la materia arancelaria de su particular especialización.

La acción consultiva, en cuanto a valoraciones se refiere, deberá realizarse no en forma deliberante, sino por análisis y comprobación, como mejor conviene a la determinación de las expresiones numéricas que, por aproximación, han de formar tanto los costos nacionales como los valores extranjeros, de cuya sistemática conjugación han de deducirse los valores arancelarios.

Reorganizadas las funciones informativas y consultivas apartándose del error que supone en materia arancelaria el creer que los resultados pueden aproximarse a la perfección cuando el ejercicio de las mismas se confía a nutridas Asambleas deliberantes integradas por representaciones de los intereses afectados; sistematizada la formación de los Grupos Colaboradores y creados como representantes de los mismos los Delegados de éstos para formar las Comisiones Arancelarias, se dispondrá de los medios de relación directa con la producción nacional tan amplios y minuciosos como toda ella y cada uno de sus elementos componentes lo precise, y asimismo estarán satisfechas por el Consejo Ordenador de la Economía Nacional funciones informativas necesarias a los Servicios de Política Arancelaria, que quedarán de este modo en las condiciones de estabilidad y de normal funcionamiento que son indispensables al ordenamiento constante de nuestros preceptos arancelarios para sostenerlos y encauzarlos según en cada momento convenga a la vida económica nacional".

Una referencia a dos últimas Comisiones. La primera creada por Real Orden de 7 de febrero de 1934 (Ministro de Hacienda, Antonio Lara y Zárte) designando una Comisión para el estudio de las Ordenanzas de la Renta de Aduanas. Se justifica así : "Las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas, hoy vigente, promulgadas en 15 de noviembre de -- 1924 han sido objeto de tan numerosas disposiciones complementarias o aclaratorias y aun modificativas, que además de dificultar la aplicación de sus preceptos hace resaltar su falta - de acomodación a las necesidades, cada vez más complejas y variadas, que ofrece el tráfico mercantil internacional, y por - ello se impone, cada vez con más apremio, la necesidad de estudiar y redactar unas nuevas Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas, que respondan al designio de facilitar plenamente las operaciones de comercio en que intervienen las Aduanas, todo cuanto permita y consienta la obligada defensa del Tesoro público".

En esta Comisión actuará como Vicepresidente el Subdirector de Aduanas y estará integrada por los - Vocales siguientes : el Inspector general de Aduanas; un Jefe de Administración y tres de Negociado de esa Dirección general, designados por V.I.; el Profesor de Ordenanzas de la Academia Oficial de Aduanas; un Jefe de Administración del Cuerpo de - Abogados del Estado, designado por la Dirección general de lo Contencioso; un Jefe del Cuerpo de Carabineros, nombrado por

el Ilmo. Sr. Subsecretario de este Ministerio; dos Agentes de Aduanas, designados uno por el Colegio de Barcelona, en representación de los afectos a las Aduanas marítimas, y otro por el de Irún, para igual representación de las terrestres; dos representantes de las Cámaras de Comercio, de los cuales uno -- corresponderá a las provincias marítimas y el otro a las terrestres, y otro Vocal por la Cámara de Industria; todos ellos designados por el Consejo Superior de Cámaras. Un representante de los navieros elegido por la Asociación de Navieros y -- otro de la Federación Nacional de Consignatarios de buques, -- elegido por su Presidente, y un Jefe de Negociado del Cuerpo -- Pericial de Aduanas, designado para actuar como Secretario, -- con voz, pero sin voto.

La Orden de 19 de marzo de 1934 concreta así la anterior Comisión fundamentalmente técnica : Presidente, el Director general de Aduanas, e integrada por el Subdirector de Aduanas como Vicepresidente, y por los Vocales siguientes : José González Lijó, Inspector general de Aduanas; Francisco Serrano Barnad, Jefe de Administración de ese Centro; Camilo Cela Fernández, Francisco Fuentes Ortega, y Luis Sobredo Corral, Jefes de Negociado del mismo; José Américo Martínez, Profesor de Ordenanzas de la Academia Oficial de Aduanas; Eugenio Alcalá del Olmo y Santa María, del Cuerpo de Abogados del Estado; Liberato Moralejo Juan, Teniente Coronel de Carabineros; Arístides Peña de Freixas y Eloy Iglesias Pablo, Agen-

tes de Aduanas de los Colegios de Barcelona e Irún, respectivamente; Salvador Canals, designado por la Asociación de Navieros de España; Ramón Bergé, en representación de la Federación Nacional de Consignatarios de Buques; Rafael Salgado Cuesta, - Enrique Febrer y Prades y Gonzalo Martínez Avellanosa representantes de las Cámaras de Comercio y de la Industria, y como Secretario, José Goicolea Novas, Jefe de Negociado del Cuerpo Pericial de Aduanas.

2.6. Imposición sobre el consumo

De las Comisiones a incluir bajo este epígrafe y atendiendo a las trascendencia de sus trabajos, la más importante es la creada por Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 1905, - por el que se nombra una Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar la transformación del actual impuesto de consumos, que ha de merecer un análisis pormenorizado junto con las restantes Comisiones creadas en este período y referidas a la imposición sobre el consumo, por lo que no es necesario ningún comentario adicional por ahora.

2.7. Monopolios

La primera Comisión a tener en cuenta es la creada por Real Decreto de 18 de agosto de 1852 (Juan Bravo Murillo) (32). El artículo primero dictamina que se nombrará una Comisión, compuesta de personas competentes, que se ocupe en el examen de la posibilidad y conveniencia de levantar el estanco del tabaco y de la sal; que proponga, si lo creyese conveniente, ensayo o ensayos parciales de desestanco; y que haga en su caso la consulta del sistema que en su concepto pueda establecerse en reemplazo de aquellas rentas, asegurando cumplidamente la equivalencia de sus progresivos productos de una manera que sea más onerosa para los pueblos. Y el artículo segundo concreta que se excitará el celo de los particulares que posean conocimientos en estas materias para que dirijan a dicha Comisión los datos y observaciones que juzguen oportuno.

Para comprender las razones que justifican la creación de esta Comisión hay que reflexionar sobre lo que se explica en la exposición de motivos : "Los productos de las rentas del tabaco y de la sal han sido en 1851 los siguientes :

	Valores totales	Bajas por todo gasto	Líquido
Tabacos	187.545.313,20	75.314.616,27	112.230.696,27
Sal	98.171.687,19	24.063.449,29	74.108.237,24
	285.717.000,39	99.378.065,56	186.338.933,51

Como estos productos han ido en progresivo aumento, el cual es de esperar que continúe en adelante, y como ambas rentas fueron uno de los principales recursos con que se contó de antiguo para cubrir las cargas del Estado, sería imprudente y aun temerario extinguirles, sin tener toda la seguridad a que pueden alcanzar las más escrupulosas investigaciones humanas, no sólo de reemplazar lo que hoy producen, y lo que racionalmente se espera de ellas, sino también de compensar cumplidamente las ventajas y facilidades que da la sanción del tiempo a un impuesto antiguo sobre otro nuevo, acaso más ligero, y que bajo cierto aspecto presente menores inconvenientes, puesto que el buscar tributos sin ninguno sería una vana ilusión; pero que contrariando los hábitos, y desnivelando desde luego las transacciones individuales, se hace por lo mismo más oneroso.

Sin tal seguridad, señora, el Ministro que suscribe jamás se aventurará a proponer la supresión de un impuesto para reemplazarlo con otro. Esta es y será la

regla de su conducta, porque la primera necesidad de una nación y el primer deber de un Gobierno, es tener cubiertas las cargas del Estado, y sería un gran desacierto abandonar al -- azar la existencia del Tesoro público.

Más por grandes que sean las dificultades que a primera vista se presenten para encontrar el reemplazo, no sería acertado rehusar de todo punto el examen, y negarse a un estudio que podrá acaso conducir a reformas benéficas para los pueblos. Puesta, como lo está hoy, en discusión la conveniencia de tales impuestos, reclamado está asimismo aquel examen y estudio, los cuales, si no diesen por resultado el descubrimiento de medios más ventajosos para suplir a lo existente, darán el siempre provechoso de presentarlo como necesario, y como menos malo, a pesar de sus defectos, que cualquiera otro sistema.

Ni es absolutamente nuevo el pensamiento de entrar en este examen, porque ya V.M., deseosa de aliviar las cargas de los pueblos, y de fomentar su riqueza, tuvo a bien nombrar una Comisión, compuesta de personas facultativas y celosas, que se ocupa actualmente en la investigación de los medios de facilitar la sal a bajo precio para los usos de la agricultura, con el fin de aliviar la carga de este impuesto, más gravoso sin duda que el del tabaco, pero de susti

tución más difícil.

El que suscribe, señora, de acuerdo con las maternales miras de V.M., cree oportuno que se hagan estudios y aun ensayos prácticos, si así conviene, para esclarecer la cuestión del desestanco del tabaco y de la sal, sin que por esto se presuma prejuzgada, y sin que la acción del Gobierno y sus agentes en la administración de ambas rentas deje de ejercerse entretanto con la misma actividad y rigor, y aun si cabe, mayor que hasta ahora. Y esto es esencial, señora, porque la sola idea de que se pone en cuestión la conveniencia de una renta, puede ocasionar resultados fatales en sus productos, con grave daño del Estado. Y es tanto más de temer que así suceda, cuanto por un extravío de la razón es bastante común la creencia de que el contrabando no es una acción tan reprobada por la moral como el hurto o el robo, como si lucrarse con perjuicio del Erario no fuese aumentar indebidamente las cargas que pesan sobre los demás, o lo que es lo mismo, usurparles una parte de sus haberes. Semejante estudio podrá confiarse a una Comisión en que estén representados los conocimientos teóricos y prácticos de las rentas, y los de las ciencias económicas y aún naturales; y la misma, reuniendo datos posibles, y aprovechando la experiencia de otros países, podrá ilustrar competentemente al Gobierno sobre tan delicada materia".

Son bien conocidas las vicisitudes - por las que atraviesa el estanco del tabaco, que culminan, en una primera fase, con la Ley de 16 de noviembre de 1871 (Ministro de Hacienda, Santiago de Angulo), en cuyo artículo se establece que se mantendrá en su forma actual el estanco del tabaco, sin perjuicio de adoptar cuantas medidas sean conducentes al desarrollo y crecimiento de esta renta pública. En esta línea hay que situar, por ejemplo, la Orden del Presidente del Poder Ejecutivo de la República de 30 de junio de 1874 (Carmacho), por la que se nombra una Comisión técnica, "en vista del expediente instruido en esa Dirección general con motivo de la necesidad de aumentar los precios de venta de algunas manufacturas de tabacos y modificar las actuales tarifas de confecciones, adoptando la combinación de otras clases y calidades de hoja en rama con el objeto de conseguir una situación más próspera para la Renta y evitar que en una época cercana tenga que paralizarse el movimiento de las Fábricas".

La Comisión se compone de : Manuel - de Espejo, Jefe de Administración de ese Centro; Leandro de - Campoamor que ocupe igual situación en la Dirección general - de la Deuda; Juan Guelberto Ibargoitia, empleado cesante; Francisco de Paula Adriaenseus, Jefe de negociado de esa Dirección general y Eugenio Caruncho, Oficial de la misma, debiendo actuar el primero con el carácter de Presidente, a fin de que - con presencia de cuantos datos y antecedentes sea menester, -

procedan desde luego a formular las bases de una nueva tarifa que tenga su fundamento en las necesidades de la elaboración y en los productos naturales de los mercados de origen, cuyas combinaciones y precios de venta vengán a representar mayores beneficios relativos que los que actualmente se obtienen de las manufacturas, estableciendo una escala de precios equitativa por virtud de la cual contribuyan en justa proporción todos los consumidores. Al propio tiempo y para atender a los gastos que pueda ocasionar la adquisición de aquellas muestras de tabacos en rama de las diferentes procedencias que la referida Comisión estime oportuno ensayar, se ha servido asimismo autorizar a esa Dirección general para disponer los que sean necesarios, con tal motivo, con imputación al capítulo 35, art. 42 de la Sección 8a del presupuesto vigente en concepto de -- gastos de fabricación.

Otro Real Decreto de 1 de enero de 1879 (Ministro de Hacienda, Manuel de Orovio), vuelve a crear otra Comisión técnica. Así lo establece su articulado al determinar que :

- Se crea una Junta encargada de proponer al Ministro de Hacienda las reformas que en la administración de la renta de tabaco deben adoptarse para aumentar sus rendimientos, reducir sus gastos y perfeccionar las elaboraciones. Esta

Junta, oyendo a los centros de la Administración y a los funcionarios periciales que estime oportuno, presentará su informe en el término de cuatro meses, contados desde la fecha de su instalación.

- Formarán la Junta establecida por el artículo anterior Fernando Cos-Gayón, Subsecretario del Ministerio de Hacienda; Raimundo Fernández Villaverde, Interventor general de la Administración del Estado; José María Rodríguez, Director general de Rentas Estancadas; Manuel Girona, Senador del Reino; Lorenzo Gillelmi, Diputado a Cortes, Lorenzo Nicolás Quintana y Juan García Torres, ex-Directores generales de Rentas.

La justificación de por qué se nombra esta Junta es la siguiente : "La renta de tabaco ha sido objeto de incesante solicitud y de preferente atención para el Gobierno de V.M., ya por su importancia en el cuadro de los recursos de nuestra Hacienda, ya por su organización, que constituyendo un monopolio del Estado le impone la obligación vasta y difícil de atender a todas las necesidades del consumo público. No sin causa lamentaba la Administración el descenso de sus valores al restablecer en 26 de junio de 1874 el estanco absoluto. Mientras en todas las naciones se elevaban considerablemente los rendimientos del impuesto sobre el tabaco, habiendo cuadruplicado la Francia desde 1830 a 1872, no sólo no -

obedecían en nuestra patria al aumento de la población y la riqueza, sino que desde la cifra de 91.300.000 pesetas a que llegaron en el ejercicio de 1864-65, habían descendido 10 años después a 65.800.000 por el funesto influjo de nuestras sangrientas discordias. Terminadas felizmente bajo el reinado de V.M., restablecida la paz pública, vigorizada la Administración y reprimido con energía el contrabando, la renta del tabaco presenta desde el año 1875 en sus productos una progresión constante y crecida, puesto que ascendieron a 78.700.000 pesetas en el ejercicio de 1875-76, a 90.400.000 en el de 1876-77; a 97.500.000 en el de 1877-78, y serán más cuantiosas en el año económico actual, cuyo presupuesto los calcula en 109.990.300 pesetas. Más con ser relativamente lisonjeros esos resultados, distan todavía mucho de los que la Administración debe prometerse. La noble diferencia que ofrece el consumo oficial de tabaco en España, comparado con el de Francia e Italia, y singularmente con el de Alemania y Bélgica; la proporción en que están los gastos de fabricación con las utilidades que la Hacienda obtiene de cada clase de manufacturas; el gravamen sin duda excesivo con que el importe total de las obligaciones propias del Estado reduce sus beneficios, son consideraciones que reclaman un estudio especial, detenido y profundo de los vastos y complicados detalles de esta importante renta. Hay, pues, necesidad de que una Comisión, dotada de todos los medios necesarios para realizar tan interesante objeto, prepare y proponga las reformas que deban adoptarse, así en el surtido de las primeras materias, su calidad y la de sus labores, en -

las tarifas y sistemas de fabricación con arreglo a los adelantos modernos, como en la más eficaz represión del contrabando".

En abril de 1887 se publican dos disposiciones interesantes. El Real Decreto de 22 de abril dicta las reglas a que ha de sujetarse el concurso para la fabricación y venta del tabaco, y el Real Decreto de 10 de junio adjudica al Banco de España el arrendamiento del monopolio de la fabricación y venta del tabaco. La primera disposición crea la Junta para el concurso del arrendamiento del monopolio de la fabricación y venta del tabaco, y al segundo Real Decreto se adjunta su dictamen. Pero es la Real Orden de 4 de noviembre de 1887 (Ministro de Hacienda, Joaquín López Puigcerver), la que crea una Comisión mixta encargada de proponer las condiciones a que ha de sujetarse la venta en comisión de los tabacos elaborados en Ultramar y Canarias. Por parte del Ministerio de Hacienda se nombra a José Ramón de Oya, Delegado del Gobierno, Interventor del Arrendamiento de Tabacos, Antonio Martínez Pérez de Tudela, Tenedor de libros de dicha Delegación, y Francisco Garbalena e Iparraguirre, Jefe de Administración de cuarta clase en la Dirección general de Rentas Estancadas.

Otro conjunto de disposiciones merece la pena al menos reseñar. Por una parte, la Real Orden de 6

de mayo de 1904 (Osma), nombrando una Comisión mixta, no esencialmente técnica, que deberá informar sobre los extremos relativos al cultivo de tabaco en España. Por otra parte, el -- Real Decreto de 9 de febrero de 1911 (Ministro de Hacienda, - Eduardo Cobián), que también crea una Junta Consultiva que -- funcionará a manera de Consejo de Administración del Monopolio de cerillas, fósforos y sus similares, Junta predominantemente técnica cuyos principales componentes se nombran por diferentes Decretos de 9 de febrero de 1911. Otra Real Orden de 6 de julio de 1917 (Alba), crea una Comisión mixta para que revise los antecedentes de los ensayos oficiales del cultivo del tabaco en España, para poder determinar los terrenos en que pudiera autorizarse inmediatamente dicho cultivo. Un Real Decreto-ley de 28 de junio de 1927 (Calvo Sotelo) crea una Junta para contratar la administración del monopolio del petróleo. Finalmente, mencionar la Orden circular de 25 de junio de 1934 (Ricardo Samper), disponiendo se constituya una Comisión interministerial para estudiar la implantación definitiva del cultivo del tabaco en España, y la Reforma del Reglamento (33).

2.8. Imposición sobre Transmisiones de Bienes y
Actos Jurídicos.

Por Real Orden de 16 de marzo de 1851

(Juan Bravo Murillo), se crea una Comisión, no esencialmente técnica, presidida por el Senador del Reino Claudio Antón de Luzuruaga, y compuesta por Manuel García Gallardo (Consejero Real), Manuel Moreno López (Diputado a Cortes), Tomás Mojados, como Secretario (Jefe del Negociado de Papel Sellado), Miguel Belza y Esteban Sayró. Su encargo es que proponga lo conveniente acerca de las mejoras y alteraciones que deban adoptarse en la renta del papel sellado, sin perjuicio de formular también el oportuno proyecto de ley sobre la materia. La línea argumental en que se basa su creación es la siguiente : "La experiencia ha acreditado que la Real cédula de 12 de mayo de -- 1824 sobre uso de papel sellado adolece de algunos defectos -- graves, no habiendo sido suficientes para corregirlos las disposiciones que desde su publicación se han adoptado. Por otra parte, esta renta debe descansar hoy en otras bases, tanto respecto de los tipos o clases de sellos, como del uso que de -- ellos deba hacerse en toda clase de documentos y actos judiciales y extrajudiciales para que se eleve a la altura que es de esperar de un sistema bien combinado, refundiéndose en ella -- también los derechos que hoy perciben los jueces, a quienes se deberá señalar en adelante dotación fija sobre el Tesoro. Por

tanto, S.M se ha servido disponer se forme una Comisión, a la cual se pasen inmediatamente todos los papeles y trabajos que sobre el particular existen, para que sin levantar mano formule el correspondiente proyecto de ley; proponiendo, sin perjuicio de esto, las mejoras y alteraciones que puedan adoptarse desde luego por el Gobierno en uso de la autorización que se le confiere por el artículo 6º del proyecto de ley de presupuestos para el presente año, que rigen como ley del Estado a virtud de la de 24 de enero último, a fin de que dichas alteraciones y mejoras puedan observarse hasta tanto que se publique la nueva ley".

Los trabajos de esta Comisión constituyen la base del Real Decreto de 8 de agosto de 1851 (Juan Bravo Murillo), estableciendo varias reformas y alteraciones en la renta del papel sellado y documentos de giro. En concreto, esta Comisión, que finaliza sus trabajos el 22 de mayo de 1851, presenta un proyecto en el que refunde la variada y complicada legislación del ramo.

Al hilo del anterior Real Decreto, - una Real Orden de 1 de octubre de 1851 (Juan Bravo Murillo) manda que una Comisión que se designa se ocupe de redactar los formularios de los Reales títulos que, con arreglo al Real Decreto de 8 de agosto, deben expedirse para el uso de gracias,

honores, empleos y oficios a los empleados de todas carreras. Y ello en los siguientes términos : "Para que pueda llevarse a efecto con la uniformidad debida lo dispuesto en el artículo 14 del Real decreto de 8 de agosto último, por el que se reforma la legislación vigente sobre el uso del papel sellado y los artículos 30, 33 y 34 de la instrucción que por separado se comunica en este día, la Reina se ha servido mandar que una Comisión compuesta de un oficial de cada Ministerio, bajo la Presidencia del Director general de Rentas Estancadas, Jefe de Sección del de mi cargo y senador del Reino Hilarión del Rey, se ocupe en la redacción de los formularios que deberán adoptarse para la extensión de los Reales títulos correspondientes para el uso de gracias, honores, empleos y oficios a los empleados de todas carreras, y proponga a este Ministerio las disposiciones que habrán de acordarse para que en esta parte tenga cumplimiento el mencionado Real decreto. Al propio tiempo es la voluntad de S.M. que dicha reunión verifique su reunión con toda brevedad a fin de que pueda dar terminados sus trabajos con la urgencia que el caso requiere".

No es hasta 1910, cuando, por Real Decreto de 21 de febrero (Ministro de Hacienda, Eduardo Cobián) se vuelve a nombrar una Comisión digna de tenerse en cuenta. En concreto, el artículo primero es concluyente : "Una Comisión, presidida por el Subsecretario del Ministerio de Hacienda y compuesta de los Directores generales de lo Contencioso

del Estado y del Tesoro público, el Interventor general de la Administración del Estado; un funcionario de la carrera judicial, designado por el Ministerio de Gracia y Justicia; el Catedrático de Derecho mercantil de España y de las principales Naciones de Europa y América, de la Universidad Central; los Presidentes de la Cámara oficial de Comercio e Industria de - Madrid y de la Junta Sindical del Colegio de Agentes de Bolsa, y un delegado del Banco de España, estudiará y propondrá al - Gobierno, en el plazo más breve posible, las modificaciones - que, a su entender, sea conveniente introducir en las disposiciones hasta aquí dictadas para que, al impedirse por el Estado las defraudaciones del impuesto de derechos reales que pueda cometerse mediante depósitos de efectos al portador, cuentas corrientes a nombre de dos o más personas, transmisiones de - resguardos de valores por endoso y otros actos y contratos de naturaleza mercantil, no se menoscaben la rapidez, seguridad y confianza que requieren estos actos y contratos.

Actuará de secretario, sin voz ni voto, un Je-
fe de Administración designado por el Ministro de Hacienda" -
(35).

Finalmente, una particular referen--
cia al Decreto de 21 de julio de 1933 (Ministro de Hacienda,
Agustín Viñuales Pardo), creando la Comisión Informativa del
Impuesto del Timbre. Dicho en otros términos :

- Bajo la presidencia del Director general del Timbre se constituye una Comisión integrada por nueve Vocales, que serán el Abogado del Estado adscrito a la Dirección general del Timbre, dos Jefes de Administración de dicho Centro, un Inspector del Impuesto y un funcionario del Cuerpo general de Administración de la Hacienda pública, designados por el Ministerio; Antonio Valcárcel, Secretario del Consejo Superior de Cámaras de Comercio y Navegación; Pedro Gual Villabí, Secretario del Fomento del Trabajo Nacional de Barcelona; Juan Cachot, Vicesecretario de la Cámara de Comercio de Madrid, y Epi fanio Ridruejo, Director del Banco Español de Crédito.

- La mencionada Comisión, que se denominará "Comisión Informativa del Impuesto del Timbre", tendrá a su cargo, aparte de las misiones que le sean encomendadas por este Ministerio de Hacienda, las siguientes funciones :

a) Asesorar y emitir dictamen en cuantos proyectos se estudien y preparen por la Dirección general, - que puedan dar lugar a reformas de los preceptos reguladores del Impuesto.

b) Informar en las consultas que se formu len por los contribuyentes, cuando por el Centro directivo sea requerida a tal efecto.

c) Proponer las modificaciones que estime convenientes, tanto de los preceptos legales como de los reglamentarios.

- Los individuos designados para formar parte de dicha Comisión podrán ser renovados cada tres años; los funcionarios, a propuesta de la Dirección general, y los restantes, por nueva y libre designación del Ministro de Hacienda, bien entre individuos de los organismos representados, bien entre los de otras Corporaciones que creyera conveniente designar, a los efectos de una posible rotación.

Esta Comisión se justifica así : "Las características peculiares de la Ley del Timbre del Estado, - entre las que destaca singularísimamente la extraordinaria movilidad de sus bases tributarias, lo que obliga a constantes rectificaciones para la mejor acomodación de espíritu y normas del Impuesto a la evolución de la realidad impositiva, que en conceptos como anuncios, envasados, etc., desbordan con frecuencia las previsiones legislativas al ofrecer en el desarrollo - industrial modalidades que han de ser objeto de estudio, por - suscitar dudas a los organismos de la Administración encargados de las correspondientes exacciones, y que desembocan, como lógica consecuencia, en disposiciones complementarias, han traído la necesidad inevitable de que, para que pueda realizar

se dicha labor con las mayores garantías posibles de eficiencia, sea avalada con el asesoramiento de aquellos elementos - que puedan considerarse representativos de entidades, no sólo más directamente afectadas por el tributo, sino con mayor suma de experiencias en la exacción, y estimando conveniente, al propio tiempo, que el organismo que a tal efecto se constituya esté investido de condiciones de permanencia, para que por este carácter de continuidad, aun dentro de los límites que - se señalen, pueda desempeñar en todo instante funciones primordiales de orientación económica con relación al tributo, ya que no de índole fiscal, siempre imputables a los rectores de la Administración pública, y en su caso influir convenientemente, armonizando los intereses del Tesoro y los del contribuyente".

Una Orden de 27 de julio de 1933 nombra Vocales de esta Comisión a : Juan José Bonifaz y Rico y Juan Aguilar Catena, como Jefes de Administración de ese Centro directivo; a Leopoldo García Durán, en concepto de Inspector de Impuesto, y a Gabriel Briones Esquivel, Jefe de Administración del Cuerpo general de Administración de la Hacienda pública, como funcionario perteneciente al mismo.

2.9. Deuda Pública

La problemática de la Deuda Pública preocupa durante el período 1850-1950, y se refleja a nivel - de creación de determinadas Comisiones (un análisis detallado de toda la problemática que se analiza en este apartado puede hallarse en la obra de E. Fuentes y C. Albiñana : Sistema Fiscal Español y Comparado", Madrid, 1960). La primera disposición importante es el Real Decreto de 30 de marzo de 1850 (Ministro de Hacienda, Juan Bravo Murillo) (36), cuyo artículo tercero - establece que se asociará a la Junta Directiva de la Deuda, - ya existente, para tomar parte en el trabajo de redactar un - proyecto de arreglo general de la deuda, las personas competentes en materia de crédito público (37). La justificación - se deduce de lo siguiente : "Arreglado el plan de contribuciones y rentas públicas, regularizado el sistema de presupuestos y organizada la contabilidad general del Estado, resta, - para conocer la obra del edificio de nuestra Hacienda, llevar a cabo un pensamiento de la más alta importancia para los intereses de la nación y de la mayor influencia sobre su prosperidad : el arreglo general de la deuda, base de su crédito en el porvenir. Cuestión es ésta la más ardua y espinosa tal vez que hasta ahora se ha presentado a la resolución del Gobierno. La enorme cantidad de nuestra deuda, nacida de las épocas de trastorno y confusión que hemos atravesado, y la insuficien

cia reconocida de los recursos de que podía disponer para hacer frente a sus empeños, han sido un doble obstáculo, ante el cual se han estrellado constantemente todas las tentativas hechas para verificar aquel arreglo; y el resultado ha sido que, postergado largos años el pago de los intereses de una parte de la deuda, y sin fijarse la suerte definitiva de la otra, - el crédito del Estado ha venido a abatirse de una forma extraordinaria, y más aún de lo que debía esperarse en vista de la situación económica del país y de la estabilidad de su administración. Como quiera que aquél obstáculo no haya aún desaparecido, es llegado el momento sin embargo de salir de un estado que no consienten por más tiempo el decoro y la probidad nacional, sobre todo después que, habiéndose empezado a introducir el orden y la regularidad en los demás ramos de la Hacienda, nada justificaría que la deuda no participase de iguales ventajas. Los clamores de los acreedores del Estado no pueden seguir pues desatendidos; y al efecto es indispensable hacer un esfuerzo por extraordinario que sea. Penetrado el Gobierno de estos principios, desde luego concibió el pensamiento del arreglo de la deuda y trató de someter en su virtud a las Cortes el oportuno proyecto de ley. Así lo ofreció solemnemente en el seno de las mismas y la interrupción de sus trabajos le ha impedido únicamente el cumplimiento de aquella promesa; pero como por esta circunstancia no se considere relevado de la palabra empeñada, ha debido fijar de nuevo su atención en este punto y tratar de cumplirla en cuanto alcancen sus facultades. Como la última Comisión de arreglo de la Deuda hubiera -

ya presentado dos proyectos sobre el particular, los cuales -
sirvieron de base al Gobierno para redactar el que tenía ya -
preparado para su presentación a las Cortes, pueden desde lue
go utilizarse estos trabajos y procederse a la formación de -
uno más perfecto y acabado por la Junta directiva de la Deuda,
asociada a otras personas competentes, y oyendo previamente -
las reclamaciones de los acreedores del Estado".

Señalar que por Real Decreto de 30 -
de enero de 1850 se remite a la Junta Directiva de la Deuda -
copias de la exposición y proyecto de ley para el arreglo ge-
neral de la misma.

La preocupación por conocer la situa-
ción general de la Deuda motiva, también, la Real Orden de 5
de agosto de 1854 (Ministro de Hacienda, José Manuel Collado)
(38). Esta disposición crea también una Comisión, como se co-
lige de lo siguiente : "El Gobierno de S.M. desea presentar -
al país con toda claridad la situación en que ha recibido la
Hacienda y el Tesoro al tomar a su cargo la gestión de los ne-
gocios públicos..... La Dirección General del Tesoro ha de -
formar un estado de la Deuda Flotante del Tesoro en 17 de ju-
lio último.

Al mismo tiempo quiere el Gobierno que, por lo

relativo a la Caja Central, se forme otro estado de las obligaciones devengadas y no satisfechas el 31 de julio, imputables a los presupuestos del Estado; y que para dar a uno y otro documento la solemnidad y autoridad conveniente en estos momentos, sean examinados y comprobados con los asientos de esa Dirección General por una Comisión compuesta de personas competentes por su inteligencia y respetables por su posición social, que el Gobierno nombrará al efecto"

El encargo que se realiza a esta Comisión se cumple puntualmente, y testimonio de ello es la remisión que hacen de sus trabajos, el 22 de agosto de 1854, los miembros de la Comisión en los siguientes términos : "Excmo. Sr. : La Comisión instituida por Real Orden de 5 del corriente para informar al Gobierno con toda claridad acerca de la situación en que ha recibido la Hacienda y el Tesoro al tomar a su cargo la gestión de los negocios públicos, penetrada de la importancia del cometido con que fue honrada, ha considerado de su deber no omitir esfuerzo ni trabajo para presentar a V.E. el cuadro fiel que se la reclama. La impaciencia tan legítima de parte del Gobierno para conocer el verdadero descubierto del Tesoro al disolverse el anterior Gabinete, así como la necesidad de satisfacer la ansiedad pública, impusieron a esta Comisión la obligación de acelerar sus trabajos para que en el más corto plazo posible pudiesen ser presentados. Incumbenos, sin embargo declarar que por causa del sistema

establecido en las oficinas de Hacienda no ha podido ser el examen en tan corto tiempo tan detenido y prolijo como lo -- exige lo arduo del asunto; pero a fuerza de confrontaciones -- de los datos y documentos, como así bien de los apuntes existentes, se liasonjea haberse acercado a la verdad, y le cabe -- ahora la honra de estampar el estado de la Deuda flotante del Tesoro, comprensivo de la que existía el 17 de julio próximo pasado por todos conceptos, así como las obligaciones de presupuestos pendientes de pago en la Tesorería Central en 31 del mismo, cuyo resultado es de 707.644.645 rs. 29mrs. El Marqués de Fuentes de Duero Antonio Guillermo Moreno. Ramón de Guardamino. Juan Pedro Muchada. Manuel de Sierra. Benito Alejo de Gaminde".

Finalmente, por Real Orden de 25 de agosto de 1854, se publican por el Ministro de Hacienda, Collado, los estados mandados formar relativos a la Deuda Flotante del Tesoro, que por su interés reflejamos seguidamente : - "El deseo y el deber de presentar claramente al país la situación de la Hacienda al tomar a su cargo los actuales Consejeros de V.M. la gestión de los negocios públicos, y la imposibilidad de hacerlo cumplida y detalladamente hasta que la Administración Central reuniera la multitud de cuentas y documentos que han de explicar en todas sus partes esa situación, -- indujeron al Ministro que suscribe a disponer por de pronto -- la formación y publicación de dos estados, uno de la Deuda --

flotante del Tesoro en 17 de julio último, que expresase con la conveniente distinción las obligaciones procedentes de cualquier operación de crédito y giro sobre las Cajas de la Península y Ultramar, y otro de las obligaciones de los presupuestos pendientes en fin de dicho mes en la Caja central.

Los datos conseguidos y comprobados para mayor garantía por una Comisión respetable extraña a la Administración ofrece la cifra de 655.169.168,4 reales de vellón. La Comisión encargada de comprobar los estados de la Dirección General del Tesoro presenta en su informe un total de 707.644.645 rs 29 maravedis, o sea la diferencia de 52.475.477 rs 25 mrs más, diferencia que se explica.

El Ministro que suscribe obra el convencimiento de que esta cantidad no puede poner en conflicto al Tesoro si el orden público y el administrativo se consolidan y el país entra en las condiciones de sosiego y de completa seguridad, sin las cuales el gobierno es difícil y la administración imposible.

En tiempos normales no podía el Tesoro levantar sus compromisos sin el auxilio constante del crédito y sería un grave error pretender hoy con la perturbación de los impuestos y cuando sus rendimientos habrán de resentirse durante algunos meses de la franquicia hecha en muchas localidades a la defraudación, que sin el crédito y con el sólo recurso de las rentas atienda el Tesoro a anteriores y tan crecidos empeños,

y al pago sucesivo y puntual de los servicios públicos.

La paz, pues, y el restablecimiento de nuestra organización rentística es lo único que hará renacer el crédito; con su concurso y el de la recaudación exacta de los impuestos podrá el Tesoro acudir a todas sus atenciones; sin estos elementos no puede alejarse el espectáculo de la bancarrota o la extremidad de un subsidio grande y extraordinario, -- que quizá no bastaría para resolver nuestra difícil situación.

Pero si el orden público y el administrativo pueden por de pronto bastar a conllevar esa misma situación, no hay tampoco que olvidar que urge poner un remedio radical al mal de donde aquella toma su origen.

El Ministro que suscribe se ha propuesto no -- ocultar nada, porque cree que la franqueza es la mejor condición del Gobierno, y la verdad nunca daña a la Hacienda.

Ese descubierto enorme en que aparece el Tesoro, y que se ha reproducido y está en camino de crecer, después de los sucesivos y diversos arreglos que en el transcurso de pocos años han sufrido las deudas del Erario, está probando que el presupuesto dista mucho de su equilibrio; que hay un déficit grande y permanente que no desaparecerá sin radicales reformas que necesariamente tienen que afectar a las clases dependientes del Tesoro, y que impone al Gobierno la mayor

prudencia y muchísimo tino al tocar a los impuestos existentes. Las clases no pueden pretender la integridad de sus actuales haberes, ni los contribuyentes la disminución de sus tributos : la igualación de los ingresos y de los gastos cuando el exceso de estos a aquellos es tan considerable, y habrá de ser doblemente mayor cuando la consolidación de la Deuda pública llegue a su máximo, y cuando hayan de consagrarse al fomento del país los medios que viene reclamando, no puede ser la obra de diminutas y parciales alteraciones, sino el resultado de una reforma fundamental en todos los servicios y gastos públicos, sobre la base del acrecentamiento simultáneo de los ingresos del Tesoro.

Con estas convicciones, que son las del Consejo de Ministros, el que suscribe, Señora, se propone por ahora reponer los impuestos en el pié en que se encontraban: activar la recaudación; precaver el crédito del Estado, pues que la Deuda pública está bajo la salvaguardia de la nación, de todo menoscabo, acudiendo al pago de todos los servicios y de todas las obligaciones, sin omitir esfuerzo ni sacrificio; -- más adelante, contando con la venia de V.M., someter a las Cortes la serie de proyectos que más pueden contribuir a mejorar la Hacienda y levantar el crédito nacional de su actual postración".

1855 se crea otra Comisión que proceda al examen de los expedientes que radican en los Departamentos de la Dirección General de la Deuda Pública y tengan relación con lo dispuesto en la de 14 de diciembre de 1854. El argumento para su justificación es el siguiente : "Resultando de la comunicación de la Junta de la Deuda Pública que V.E. ha remitido a esta presidencia con las de los demás centros de ese Ministerio en cumplimiento de la Real orden de 14 de diciembre último, expedida con el objeto de examinar los actos de la Administración, que además de los tres expedientes a ella adjuntos, susceptibles tal vez de responsabilidad, no se atreve a asegurar que no -- haya algún otro de igual condición, si bien dicha Junta se -- considera incompetente para ejecutar el examen necesario; y -- deseando la Reina (q.D.G.) que por esta consideración no quede sin depurarse un asunto tan vital para los principios de -- movilidad con que quiere se caracterice la Administración del país, se ha dignado resolver, de acuerdo con el Consejo de Ministros, que por este Ministerio se cree una Comisión de personas competentes, que recibiendo las instrucciones de V.E. proceda al examen de los expedientes que radican en los departamentos de la Dirección de la Deuda pública, estén en curso o fenecidos, y puedan ser objeto de la expresada Real Orden de 14 de diciembre, a cuyo efecto deberá dirigírsela copias de -- la misma y de la comunicación de la Junta origen de este acuerdo, dando cuenta de sus trabajos según lo mereciese la importancia de lo que se adelantare".

Y en una misma línea que la anterior disposición hay que situar el Real Decreto de 11 de octubre de 1856 (Ministro de Hacienda, Pedro Salaverría) (39). El principal artículo hace referencia a la creación de una Comisión no técnica. En concreto se establece lo siguiente :

- Las operaciones de la Dirección del Tesoro - Público, en cuanto se refieran al servicio de la Deuda flotante, serán inspeccionadas, sin perjuicio del examen que corresponde al Tribunal de Cuentas, por una Comisión que se nombrará anualmente, compuesta de un Senador del Reino, un Diputado a Cortes, un Consejero de Estado y un Ministro del Tribunal de Cuentas, que elegirán los respectivos Cuerpos.

- La Dirección General del Tesoro redactará - por semestres un estado de sus negociaciones y con los documentos y explicaciones de justificación que correspondan, lo pasará a la Comisión inspectora.

Para entender la creación de esta Comisión, hay que reflexionar sobre lo siguiente : "La prosperidad de la Hacienda depende, tanto del valor de las rentas e impuestos que la constituyen, como de la estricta observancia de métodos de intervención y publicidad, garantía única de toda gestión ordenada y moral, y distintivo de toda Administración que no tema la censura de sus actos, y quiera salvar el

respeto de su honra.

Continuando una senda abierta en tiempos recientes, ampliéndola hasta sus mayores límites para que la luz del examen llegue a todas partes y por todos lados, y la Administración encuentre en sus operaciones la valla de una fiscalización técnica y severa, de acuerdo con el Consejo de Ministros, se aprueba el citado Real Decreto".

Esta preocupación por el control de la Deuda se manifiesta en disposiciones muy posteriores, como en la Ley de 13 de julio de 1866 (Ministro de Hacienda, Manuel García Barzanallana) sobre minoración de la Deuda flotante, - que destacamos a guisa de ejemplo.

La política de conversiones de la Deuda pública conlleva también la creación de Comisiones. En este sentido, es preciso mencionar, en primer lugar, el Proyecto de Ley presentado a las Cortes el 19 de enero de 1870 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola), autorizando al Gobierno para que por medio de una información prepare y determine la forma más ventajosa de realizar la unificación de la Deuda pública. Este Proyecto de Ley se justifica así :

a) La nueva vida política que la Nación española ha emprendido, sacudiendo y rechazando de su seno instituciones que la afrentaban, no puede en manera alguna cambiar su modo de ser tan rápidamente que no deba sufrir por algún período más o menos largo las consecuencias de su existencia pasada.

b) Vencidos en poco más de un año grandes obstáculos y resueltos grandes problemas que parecían temerosos - porque no se había llegado a ellos, subsiste en pie un obstáculo y un problema : el de la Hacienda Pública.

c) La Hacienda debe contribuir a hacer buena política como palanca poderosa para dar al Estado los medios de acción necesarios a su desenvolvimiento, a fin de garantizar los derechos de todos los ciudadanos. La Hacienda española, durante el período revolucionario, ha debido atender, no sólo a su objeto primordial de dar al Estado los medios de - cubrir los servicios públicos, sino que además ha tenido que ocuparse en la liquidación dificilísima del pasado y en reconstruir las rentas públicas, en lamentable estado encontradas y perturbadas en los primeros momentos de la revolución.

d) El Tesoro español, desde que existe un sis-

tema regular y ordenado de presupuestos, ha estado en déficit casi constante.

e) Los capítulos referentes a Deuda Pública "han tomado proporciones extraordinarias y sin relación alguna con la que representa los presupuestos de otros países que sufren igual gravamen". No es esto decir que toda Deuda signifique - desorden en la Administración y abusos reprobables.

f) Pero el déficit existe y la carga se ha hecho penosísima para todo Ministro de Hacienda que ha de acudir religiosamente al pago de los intereses de la Deuda.

g) Es necesario combinar las operaciones del Tesoro de tal suerte que no se vea el mercado nacional y extranjero bajo la presión de nuevas emisiones de papel del Estado que, por una ley conocida de todos, no disminuya el precio de los efectos públicos con la abundancia de los mismos.

El Proyecto de Ley establece lo siguiente:

- Se autoriza al Gobierno para que por medio -

de una información, en la cual sean oídos los representantes de todos los acreedores nacionales y extranjeros, tenedores de títulos de la Deuda en circulación, prepare y determine la forma más ventajosa de realizar la unificación de la Deuda Pública por medio de una conversión de los actuales títulos que la representan, con el fin de presentar a las Cortes el oportuno proyecto de ley dentro del plazo de un año.

- En la Comisión que se nombre para llevar a cabo esta formación habrá tres Diputados nombrados por las Cortes Constituyentes.

La Ley de 25 de junio de 1870 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) crea una Comisión para que informe sobre la forma de realizar la unificación (40). - En concreto se establece :

- Se autoriza al Gobierno para que por medio de una información, en la cual sean oídos los representantes de los acreedores nacionales y extranjeros, tenedores de títulos de la Deuda en circulación, prepare y determine la forma más ventajosa de realizar la unificación de la Deuda pública por medio de una conversión de los actuales títulos que la representan.

- Como resultado de la información, el Gobierno presentará a las Cortes el oportuno proyecto de ley de unificación de la Deuda dentro del plazo de ocho meses.

- En la Comisión que se nombre para llevar a cabo esta información, habrá cinco Diputados nombrados por las Cortes Constituyentes, los cuales no cesarán en su cometido hasta la presentación del proyecto de ley, aunque antes se disolvieran aquellas.

Por esta misma ley de 25 de junio se nombran miembros de la Comisión a : Manuel Ruíz Zorrilla, Presidente; Manuel del Llano y Pérsi, Diputado-Secretario; Julián Sánchez Ruano, Diputado-Secretario; Francisco Javier Carratalá, Diputado-Secretario y Mariano Ríos, Diputado-Secretario.

Además, un Decreto de 15 de octubre de 1870 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) nombra a los miembros técnicos de la Comisión que, junto con los cinco diputados a que hace referencia la Ley de 25 de junio de 1870, completan la mencionada Comisión: Luis María Pastor, Pedro Salaverría, Antonio Pelau de Mesa, Pedro Pérez de la Sala, Emilio Sancho, Angel Fernández de Hendía, Estenislao de Urquijo, Justo Pelayo Cuesta y Félix Bona.

Para comprender la creación de otra - Comisión o Junta en 1874 hay que partir del Decreto de 26 de junio de 1874 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho), que "autoriza al Ministro de Hacienda para que pueda convenir con los tenedores de cupones de Deuda exterior la forma de pago de los que vencieron en 12 de julio de 1873 y 12 de enero de 1874, y de los que vencerán el 12 de julio próximo", (artículo primero). Pues bien, la exposición de motivos del Decreto de 26 de julio de 1874 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho) es concluyente : "En la exposición con que tuve el honor de presentar a V.E. los presupuestos para el presente - ejercicio se consignaba que los cupones de la Deuda del Estado correspondientes a los semestres de 12 de julio de 1873 y 12 de Enero de 1874 se encontraban sin satisfacer en su mayor parte, porque, a pesar de que existía en el presupuesto de -- gastos el crédito oportuno, necesidades públicas perentorias habían hecho imposible su aplicación, y la parte recogida lo había sido, según es notorio, recibiendo los cupones como - dinero en los contratos de anticipos al Tesoro. No era más fácil satisfacer el que vencía en 12 del corriente mes, y por - el contrario, la dificultad aumentaba a medida que el atraso acumulado venía a ser mayor.

Debía preocupar y preocupó en efecto al Ministro de Hacienda esta situación, y en la imposibilidad universalmente reconocida de satisfacer débito tan enorme, debió recurrir a un medio positivo de hacer menos gravosa la suerte de

los tenedores de la Deuda, destinando a obligación tan sagrada la mayor suma posible, dadas las circunstancias del país y las especiales del Tesoro. En vano habría sido, sin embargo, inttarlo, si no hubiese venido a favorecer este propósito un nuevo presupuesto, fortificado con recursos que pudieran producir un remanente que dedicar al logro de este deseo.

Pero habida consideración del resultado probable de las reformas introducidas en el sistema tributario y el impulso dado a la recaudación, fue posible dedicar, en la forma conocida, una cantidad que excede de 150 millones de pesetas al pago de las obligaciones de la Deuda, además de abrir otros caminos a su reintegro parcial, pero seguro e inmediato : medidas todas cuya aplicación ha de ser efectiva, y conducirá a la mejora cierta del crédito público, nacida de la confianza de - que la Nación, si no puede hacer todo aquello a que estaba comprometida, no ha de dejar de cumplir sus obligaciones hasta - donde sus esfuerzos alcancen.

Más para dar de ello testimonio valedero, era además indispensable y justo atender a la suerte futura de la Deuda pública y llegar a fijar su situación para los semestres venideros, procediendo con el acuerdo de los acreedores mismos, para que sus intereses no resultasen lastimados, sino en la medida estricta de la necesidad y después de haberse persuadido todos de la equidad de un arreglo prudente y por lo mismo práctico y seguro. A estos designios se encamina el decreto de 26

de Junio por el cual se autoriza al Ministro de Hacienda para convenir con los tenedores de la Deuda nacional la manera de reducir los intereses que a la misma estén señalados.

Para llevarlo a cabo por los procedimientos -- que en la expresada exposición se manifestaban, está ya el Ministro que suscribe poniendo en ejercicio los medios que puedan conducir a una leal inteligencia con los tenedores de la Deuda exterior; y ha llegado asimismo el momento de preparar y reunir los datos y antecedentes que han de conducir, por lo que a la Deuda interior hace, a un resultado simultáneo.

Representados los tenedores de la Deuda exterior por corporaciones autorizadas, las negociaciones son más fáciles; y se hace preciso buscar para la representación de los intereses de la Deuda interior procedimientos que inspiren general confianza de competencia y de ilustración. Varios son los que al efecto pueden utilizarse, y por de pronto el Ministro de Hacienda estima oportuno basar la información que intenta sobre las opiniones de las personas y representaciones que con justificación, imparcialidad y patriotismo puedan prestar ayuda a la resolución de asunto de tanta trascendencia, reservándose el uso de otros medios igualmente adecuados al fin deseado de adquirir la seguridad posible del acierto".

Teniendo en cuenta lo anterior, este Decreto establece lo siguiente :

- Se procederá por el Ministerio de Hacienda a abrir una amplia información con el objeto de esclarecer la forma más conveniente de llevar a cabo el artículo 1º del Decreto de 26 de junio último relativo a la reducción de los intereses señalados a la Deuda pública.

- Formará parte de la expresada información el dictamen de una Junta que se crea al efecto, y que se compondrá de Francisco Santa Cruz, Presidente; Manuel Centro, Vice presidente; José de Sierra y Cárdenas, el Marqués de Urquijo, Ignacio Bauer, Emilio Bernar, Javier Muguiro, el Marqués de Vinent, Juan Manuel Barrio, Antonio Sanjuan, Román Lúa, Ramón Aguirre, Julián Duro, Francisco López Dóriga, Antonio Angel Moreno, Pablo Hernández y Pelayo, Isidoro Gómez Arostegui, Manuel Salvador López, Miguel Indo, Leandro Rubio y José Ortue-
ta. Esta Junta designará entre sus individuos el que haya de ejercer el cargo de Secretario.

- La Junta deberá terminar sus trabajos para el 30 de Septiembre próximo.

Como puede comprobarse, se trata de una Junta no predominantemente técnica a la que se le fija un plazo para la finalización de sus trabajos.

A partir del último cuarto del siglo pasado proliferan numerosas disposiciones sobre arreglo de la Deuda. Así, la Ley de 3 de junio de 1876 (Ministro de Hacienda, Pedro Salaverría) sobre arreglo de la Deuda flotante del Tesoro y la Ley de 21 de julio de 1876 (Presidente del Consejo de Ministros, Ministro interino de Hacienda, Antonio Cánovas del Castillo), de arreglo de la Deuda del Estado. Una Real Orden de 10 de noviembre de 1876 (Barzanallana) aprueba una Instrucción sobre arreglo de la Deuda del Estado. Pero quizás un aspecto interesante es el referente a la reorganización de las oficinas de la Deuda, para lo que se crea una Junta por Real Decreto de 10 de agosto de 1880 (Ministro de Hacienda, Fernando Cos-Gayón). Su justificación es la siguiente : "La Comisión de las Cortes, inspectora de la Deuda pública, en la Memoria extraordinaria que creyó conveniente presentar a los Cuerpos Colegisladores en 19 de junio último, ha manifestado la opinión de que hay necesidad de reformar la organización de las oficinas de la Deuda, y de investigar el estado actual de la contabilidad en las mismas; y no creyendo ser ella la llamada a acometer un trabajo de esta índole, ha propuesto que sea encomendado a una Comisión administrativa compuesta de hombres versados en la materia, de idoneidad probada y de respetabilidad notoria. El Ministro que suscribe opina como la Comisión de las Cortes en lo relativo a la conveniencia de estudiar minuciosamente y mejorar la situación de los servicios de la Deuda, y de reformar su organización; y acepta el medio indicado para conseguirlo. El tiempo transcurrido desde 1851 bastaría para

que el organismo administrativo, entonces creado con las formas que parecieron más convenientes para las especiales condiciones en que las Deudas se encontraban, por las leyes de arreglo general de aquel año, necesitase ya de algunas alteraciones; pero además, son estas exigidas por la complejidad y la magnitud de las operaciones, meramente administrativas, que la Dirección debe realizar, y que son ajenas a la naturaleza de la Junta, y por la repetición de sucesos que demuestran que la responsabilidad de los actos de los funcionarios es con -- frecuencia difícil de fijar, unas veces porque se encuentra la colectiva donde sería justo hallar la individualidad, y en otras ocasiones por diseminarla demasiado la excesiva fiscalización e intervención de unos Departamentos y Negociados en otros".

En concreto, se establece :

- Se crea una Junta encargada de estudiar el - estado actual de los servicios en las oficinas de la Dirección general de la Deuda pública, de promover las mejoras de que - sean susceptibles y de proponer las reformas que fueren convenientes en la organización de la misma Dirección y de la Junta de la Deuda.

- Las oficinas de la Dirección general prestarán a la Junta creada por este decreto el auxilio de todos los

datos y trabajos que reclame para el desempeño de sus tareas.

- Formarán esta Junta : Juan Francisco Camacho, ex-Ministro de Hacienda, que será su Presidente; Estanislao - Suarez Inclán, Senador del Reino; José González de la Vega, Diputado a Cortes; José González Breto, el Subsecretario del Ministerio de Hacienda, el Director general Presidente de la Junta de la Deuda Pública, y el Interventor general de la Administración del Estado. Será Secretario de la misma Antonio Martí-
nez Pérez de Tudela, Segundo Jefe, Tenedor de libros de la Contaduría Central.

Los trabajos realizados por esta Jun-ta culminan en el Real Decreto de 12 de abril de 1881, que suprime la Junta de la Deuda Pública y da una nueva organización a la Dirección general de la Deuda Pública.

2.10. Tesoro Público

Dos Comisiones han de merecer nuestra atención en este epígrafe. La primera es la que se crea por el Real Decreto de 6 de septiembre de 1850 (Ministro de Hacienda Juan Bravo Murillo) (41). Su justificación es la siguiente :

"La separación establecida entre los ingresos del presupuesto de este año y los que pertenecen a los anteriores reclama una medida que evite todo obstáculo en la marcha de la recaudación corriente y facilite el mayor aumento posible en la de atrasos: al efecto considero necesaria la creación de una Comisión central, para que con arreglo a las autorizaciones acordadas por las Cortes, entienda exclusivamente en depurar, liquidar y extinguir los débitos que hasta fin de 1849 resulten a favor -- del Tesoro por todas las contribuciones, rentas y ramos cuya administración está bajo la dependencia del Ministerio de mi cargo.

Dedicada dicha Comisión a centralizar los expresados débitos, es evidente que, entre otros, se consiguen dos objetos importantes; el de que ingresen en el Tesoro todas las cantidades realizables por atrasos y el de facilitar la acción administrativa de las Direcciones generales, desembarazándola de toda complicación y expeditando la marcha de la recaudación para hacer efectivo el presupuesto de ingresos corriente.

Su creación no aumentará la cantidad consignada en el presente año para la Administración central del Ministerio de Hacienda, porque estará a cargo de un jefe de la cita de Administración central, bajo la inmediata y sola dependencia del propio Ministerio, con el que despachará directamente en la misma forma y con iguales atribuciones que los directores generales de Rentas, componiéndose su personal de empleados de las expresadas Direcciones generales, y el material de la suma con que cada una le contribuirá de la cantidad que en este año les está consignada para gastos: en las oficinas de la Administración provincial no se hará más novedad que la de que se entiendan directa y exclusivamente con la Comisión central en todo lo que tenga relación con los débitos expresados"

El encargo concreto de la Comisión -
se deduce del articulado del Real Decreto :

- Se establece una Comisión central que exclusivamente se dedique a depurar, liquidar y extinguir los débitos a favor del Tesoro hasta fin de 1849 por todas las contribuciones, rentas y ramos cuya administración está encomendada al -
Ministerio de Hacienda.

- La Comisión se pondrá a cargo de un Jefe de la Administración Central, bajo la inmediata y única dependencia

cia del Ministro de Hacienda, con el que despachará directamente los negocios en que deba recaer resolución del Gobierno, entendiéndose el referido Jefe en los demás con las oficinas centrales del mismo Ministerio y con los Jefes de la Administración Provincial.

- El personal de la Comisión se elegirá de entre los empleados de las Direcciones generales; y para el material contribuirá cada una de ellas con la parte suficiente de la cantidad que les está consignada en el presupuesto de este año.

- Una instrucción particular determinará las atribuciones del Jefe de esta Comisión y el orden de los trabajos que se le encomiendan.

Una Instrucción de 6 de septiembre de septiembre de 1850 determina las atribuciones y orden de los trabajos de la Comisión Central de liquidación de débitos a favor del Tesoro hasta fin de 1849, y otra Real Orden de 7 de septiembre de 1850 (Juan Bravo Murillo) (42), nombra Presidente de la referida Junta a Manuel Beltrán de Lís, y Vocales a los Directores generales del Tesoro, de Contabilidad y de lo Contencioso del Estado, y al Ministro togado del Tribunal mayor de Cuentas, Ramón López Vázquez, y Secretario a José María

Laguna, oficial cesante de la Junta de Aranceles. Como se comprueba una Junta fundamentalmente técnica.

El año 1873 es pródigo en información y legislación que toma como punto de referencia al Tesoro Público y que preludia la creación de la Junta Superior Consultiva e Inspector del Tesoro Público, como tendremos ocasión de demostrar. Pero vayamos por partes. Una Orden del Gobierno de la República de 21 de abril de 1873 (J. Tutau), expone al país la triste situación económica del Tesoro Público. No obstante, "el Gobierno, a pesar de tan precaria situación, agravada por los infundados temores de unos y por la más incomprensible hostilidad de otros, está resuelto a apurar todos los recursos y a acudir a toda clase de sacrificios para hacer -- frente a las atenciones del Tesoro, fija su mente en la idea de afianzar la paz pública y restablecer la autoridad de la ley".

El 9 de mayo de 1873, el Ministro de Hacienda, Juan Tutau vuelve a exponer el balance de la Hacienda Pública al 31 de marzo de 1873, y una Ley de 25 de Agosto autoriza al Gobierno de la República para extinguir el déficit del Tesoro por medio de las operaciones que en esta disposición se determinan. En esta línea se sitúa el Decreto de 2 de octubre de 1873 (M. Pedregal), que establece determina-

dos impuestos extraordinarios para aliviar las cargas del Tesoro Público. Pero con todo, adquiere especial relevancia el Decreto de 26 de julio de 1874 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho), que crea una Junta Superior Consultiva e Inspectora del Tesoro Público. Su justificación es la siguiente : "Los presupuestos de los últimos ejercicios han sido de una grande y notoria insuficiencia, no ya sólo para atender a las obligaciones extraordinarias, sino también para sus gastos ordinarios. Los servicios públicos administrativos y de cuenta y razón estaban por consecuencia profundamente perturbados, y no era por desgracia más satisfactorio el estado de las rentas.

Para que el nuevo presupuesto pueda dar sus naturales resultados, las rentas se mejoren y de los ingresos se haga la aplicación más económica y prudente, importa mucho -- que la Administración se regularice, y que se lleve a todas partes la organización normal y las reformas que el buen servicio y los intereses públicos reclaman; y no ha descuidado -- ciertamente el Gobierno deber tan perentorio, pudiendo abrigar ya hoy la legítima esperanza de que no serán infructuosos sus afanes.

Uno de los centros en que el Ministro que suscribe ha debido fijar su atención ha sido la Dirección general -- del Tesoro público, porque los efectos del déficit y la necesidad de proveer con recursos extraordinarios de crédito y nego

ciaciones de deuda flotante a las atenciones públicas, han venido a refluir en esta Dirección, aumentando grandemente sus trabajos y produciendo perturbaciones diversas en el orden de estos, en el estado de su contabilidad y en la marcha ordenada de los negocios. Hay, pues, que procurar con premura y eficacia el examen y reorganización de dicha dependencia, la cual es siempre importante, y más cuando el estado de la Deuda flotante alarma al país y produce profundas alteraciones en su situación económica general, y particularmente en la de esta plaza.

A la mejora del Tesoro, a dominar la Deuda flotante, a prestar confianza han de concurrir a la par la Nación y el Gobierno. Este se ha propuesto hacerlo por medidas de presupuesto y por la organización administrativa, a la cual en parte se encamina el proyecto de decreto que el Ministro de Hacienda tiene la honra de someter hoy a V.E. creando una Junta Inspectora y Consultiva del Tesoro Público, que ilustrando la iniciativa del Ministro y fortaleciendo la acción del Director general, a tan vastas atenciones consagrado, se ocupe inmediatamente en examinar el estado del Tesoro público y sus dependencias, la formalización de los contratos, el estado de sus respectivas cuentas, las liquidaciones por garantías de los contratos fenecidos, y por último, en la formación de un nuevo balance del Tesoro que sirva de comprobación o rectificación de los datos que acompañaron al presupuesto, los cuales, por las bases en que se fundan, no pueden considerarse como absolutamente seguros y definitivos.

Grave, pero fecunda y patriótica, es la tarea encomendada a esta Junta, y por lo mismo pocos servicios tan trascendentales pudieran prestarse al país, que sabrá reconocerlos y apreciarlos.

El orden, el conocimiento positivo del débito y la posesión de un sistema adecuado para disminuirlo y dominarlo, son las primeras necesidades de nuestro país bajo el punto de vista del crédito. A ellas proveerá el Gobierno por los medios oportunos; pero su aplicación no sería de resultados útiles si no fuese acompañada de datos cabales y de una organización administrativa que sirva de sólida garantía a todos los intereses".

El Decreto establece lo siguiente :

- Se crea una Junta especial consultiva del Ministerio de Hacienda en los asuntos relativos al Tesoro público e inspectora de la Dirección general del mismo, en la forma que se establece en los artículos siguientes. Esta Junta se denominará Junta Superior Consultiva e Inspectora del Tesoro Público.

- La expresada Junta se ocupará inmediatamente en examinar la organización de la Dirección general del Tesoro y de sus dependencias y el estado de sus cuentas respectivas,

en formar un balance general y en proponer todas las reformas que juzgue convenientes.

- La Junta, en su carácter de Consultiva, evaluará los informes que le sean encomendados por el Ministro de Hacienda, y elevará a éste por su propia iniciativa las consultas que para el mejor cumplimiento de su encargo estime necesarias.

- La Junta se compondrá de un Presidente, seis Vocales y un Secretario. Los cargos de Presidente y Vocales serán honoríficos y gratuitos. El de Secretario será desempeñado por un Jefe de Administración de primera clase.

Otro Decreto de la misma fecha, determina la composición esencialmente técnica de la Junta : "Para Presidente de la Junta consultiva e inspectora del Tesoro Público, creada por decreto de esta fecha, vengo en nombrar a Francisco de Paula Candau, Ministro que ha sido de Gobernación; y Vocales a Venancio González, Consejero de Estado; Luis de Estrada y Emilio Sancho, Jefes Superiores de Administración; Juan Pedro Muchada y Manuel María José de Galdó, ex-Senadores; Gerardo Lamayer, Director general del Tesoro Público, y Secretario Celestino Rico, Inspector General de Hacienda.

2.11. Contabilidad Pública y Tribunal de Cuentas

En el período de referencia, 1850-1950, y fundamentalmente en su primera mitad, proliferan las disposiciones referidas a la Contabilidad Pública y al Tribunal de Cuentas que conllevan la creación de Comisiones que son las que aquí nos interesan (Para un análisis de estas disposiciones véase el "Anuario de Derecho y Economía de la Hacienda Pública", Madrid, 1961). En este sentido, citar en primer lugar la Real Orden de 6 de septiembre de 1885 (Juan Bruil) - (43). En definitiva se dispone lo siguiente : "Con la votación hecha por las Cortes constituyentes de la base comprendida en el título 8º, artículo 15 del proyecto de Constitución del Estado relativa al Tribunal de Cuentas, han sufrido una modificación esencial los motivos que determinaron el nombramiento de la Comisión creada por Real Orden de 3 de abril último - para el único objeto de adelantar, hasta donde fuese posible, los trabajos preparatorios para llevar a cabo la organización del mismo Tribunal. Votada ya la referida base, debiendo por lo mismo ser considerada como un precepto constitucional, y - siendo además indispensable dar a los trabajos preparatorios, para su complemento y ejecución en la parte que incumbe al Gobierno, mayor latitud e importancia que las que se le dieron por la citada Real Orden de 3 de abril, ha tenido a bien resolver la Reina (q.D.G.) que cese en su encargo la Comisión -

Expresada, quedando S.M. satisfecha del celo y lealtad de los individuos que la compusieron.

Al propio tiempo, se ha servido S.M. nombrar - una nueva Comisión compuesta de los individuos siguientes : Presidente: Antonio de los Rios Rosas, Ministro que ha sido de Gobernación; Vocales : Joaquín María Pérez y Ambrosio González, presidente y fiscal del actual Tribunal; José de Mesa, - superintendente cesante de la isla de Cuba; Ignacio Olea, Francisco de Paula Villalobos y Ruperto Navarro Zamorano, diputados de las Cortes Constituyentes. Secretario sin voto : Miguel Ayllón, agente fiscal de dicho Tribunal, para que con presencia de los datos y trabajos que la suprimida Comisión hubiera recogido y preparado, se ocupe, no solamente de formular el - correspondiente proyecto de ley del Tribunal, que el Gobierno se propone someter a la aprobación de las Cortes, sino también el Reglamento orgánico por el que habrá de regirse el mismo y de revisar y poner en armonía con ambas cosas la Ley de Contabilidad, como complemento de la legislación en materia de tan alta importancia y trascendencia para el servicio del Estado".

En 1856, por Real Decreto de 3 de febrero (Juan Bruil), se modifican las de 23 de mayo de 1845, 24 de octubre de 1849 y 20 de junio de 1850 y las instrucciones de 25 de enero y 20 de junio de 1850. Y ello como resultado de los trabajos de la citada Comisión, como se deduce de -

lo siguiente : "A consecuencia de haber votado las Cortes la base relativa al Tribunal de Cuentas del Reino, comprendida en el título octavo, artículo 15 del proyecto de Constitución del Estado, y persuadido el Ministro que suscribe de la conveniencia y necesidad, cada día más apremiante, de introducir reformas saludables en el ramo de contabilidad y en la rendición y fallo de las cuentas de los diferentes agentes encargados de la Administración económica, tuvo el honor de proponer a V.M. y se dispuso por Real Orden de 6 de septiembre último, el nombramiento de una Comisión, compuesta de personas ilustradas y competentes en el asunto, para que se ocupase de formular el correspondiente proyecto de ley del Tribunal, que el Gobierno de V.M. se propone someter a la deliberación de las Cortes, y el reglamento orgánico por que habrá de regirse el mismo Tribunal; así como de revisar y poner en armonía con ellos la ley de contabilidad, como complemento de la legislación en materia de tan alta importancia y trascendencia para el servicio del Estado, y como base precisa e indispensable de un reglamento detallado y completo de contabilidad administrativa.

Pero ínterin la Comisión termina sus trabajos y se discute por las Cortes los que deben someterse a su deliberación, en lo cual se invertirá algún tiempo por lo difícil y complejo de las materias que deben abrazar, V.M. se dignó reconocer la necesidad de dictar desde luego algunas disposiciones por las cuales, sin alterar los preceptos de las actuales leyes de contabilidad y del Tribunal de Cuentas, se logre sim

plificar los trabajos de la Dirección de Contabilidad, introducir sencillez en la forma, número y época de las cuentas y en su examen, reparación y calificación; acelerar la redacción de las cuentas generales del Estado; simplificar cuanto sea posible y compatible con el buen servicio los trabajos de aquel centro de contabilidad; y por último, reducir su personal para robustecer el del Tribunal de Cuentas del Reino, en el que se precisa mayor dotación si ha de dar pronto término al examen de las cuentas atrasadas y desempeñar otros trabajos hoy encomendados con poca propiedad a la expresada Dirección", (44).

Otra Real Orden de 25 de mayo de 1868 (Ministro de Hacienda, Manuel de Orovio) dispone el nombramiento de una Comisión que proponga las reformas de que sea susceptible la contabilidad pública en todos sus ramos; otro Decreto de 4 de diciembre de 1868 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola), crea una nueva Comisión para redactar un Proyecto de Ley de Contabilidad. A partir de aquí, las vicisitudes - que culminan en la Ley de 25 de junio de 1870 se han descrito detalladamente en el "Anuario de Derecho y Economía de la Hacienda Pública" (Madrid, 1961). Lo que nos interesa destacar es que, en 1869, por Decreto de 29 de octubre, Ministro de Hacienda, Constantino de Ardanaz) se autoriza al Ministro de Hacienda para presentar a las Cortes Constituyentes los proyectos de ley de organización y atribuciones del Tribunal de Cuentas del Reino y de Administración y Contabilidad del Estado.

He aquí el fundamento : "La Ley general de Contabilidad y la del Tribunal de Cuentas del Reino son las que por su carácter de orgánicas merecen inmediata reforma. En ellas deben consignarse las bases que han de regular en lo sucesivo la contabilidad, fiscalización e intervención de todos los derechos y obligaciones del Estado, y el juicio y fallo de las cuentas, a fin de que desarrolladas dichas bases en los reglamentos, abracen el pormenor de todos los hechos económicos desde su origen hasta su terminación o finiquito.

Hoy no existe continuidad en la acción fiscal económica, porque el Gobierno, en vez de ultimar el examen de la cuenta en sus oficinas interventoras deja esta atribución intacta al Tribunal de las del Reino, sin duda porque dependiendo del Poder Ejecutivo se considera su gestión administrativa más caracterizada y eficaz que cualquiera otra. Pero desde el momento en que la Constitución hace depender al Tribunal del Poder legislativo, es de absoluta necesidad para el Gobierno verificar las operaciones de intervención y examen con el fin de que el resultado de su gestión económica vaya a dicho Tribunal tan depurado de errores como es posible.

De esta necesidad surge lógicamente la división interventora y judicial de nuestra contabilidad; acciones independientes entre sí, que no deben ser confundidas ni en los detalles ni en el conjunto de la cuenta.

La reforma abraza tres grandes conceptos :

- unificación de la ordenación de los pagos de la Administración económica civil y militar.
- unificación de la intervención de pagos y -- examen administrativo de las cuentas por agentes responsables.
- examen, juicio y fallo judicial de las mismas cuentas por medio del Tribunal de las del Reino".

Después de la sustitución por el entonces Ministro de Hacienda, Figuerola, del Proyecto de Ardanaz por otro de nueva redacción, el 25 de junio de 1870 se publica la Ley determinando que los proyectos de la de Administración y Contabilidad de la Hacienda y del Tribunal de Cuentas - del Reino rijan como leyes del Estado (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) (45). En 1871, por Real Decreto de 8 de - noviembre (Ministro de Hacienda, Santiago de Angulo) se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas del Reino.

Después de varias disposiciones al - respecto (46), una Real Orden de 28 de abril de 1890 (Eguillor), nombra una Comisión especial para que formule un proyecto de

Reglamento general a fin de establecer la ordenación de gastos, justificación de éstos y de los pagos y contabilidad de las - Ordenaciones de los respectivos Ministerios. En concreto, se - establece :

- Se nombra una Comisión especial que con toda urgencia y en un breve plazo formule un proyecto de reglamento general, sobre las bases antes indicadas, para establecer la ordenación de gastos, justificación de éstos y de los pagos y contabilidad de las Ordenaciones de los respectivos Ministerios.

- Constituirán la Comisión los funcionarios siguientes : el Director general del Tesoro Público Presidente, por su carácter de Ordenador general de pagos del Estado, que hoy asume y que le reconoce también el proyecto de ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda pública; los Jefes - de las intervenciones de los Ministerios de la Guerra y de Marina; los Ordenadores de pagos por obligaciones de los Ministerios de Estado, Gracia, Justicia, Gobernación y Fomento; el Presidente de la Junta de Clases pasivas, como Ordenador que es en la actualidad de las obligaciones de este ramo, que habría de centralizarse en su departamento; el Director general de la Deuda, como Ordenador de estas obligaciones y de las cargas de justicia; el Contador central de Hacienda pública, por lo relativo a las atenciones de este Ministerio y de los servi

cios de Tesorerías; el Contador Decano del Tribunal de Cuentas del Reino, y el Subdirector primero de la Dirección general del Tesoro, con el carácter de Vocal Secretario de la Junta.

- La Comisión se encargará de formular el proyecto de reglamento para la centralización de la Ordenación y contabilidad de los gastos públicos, su justificación y rendición de cuentas generales, utilizando, en cuanto considere -- aceptable, el procedimiento a que actualmente se ajusta la Ordenación de pagos por obligaciones del Ministerio de Fomento.

- Propondrá también la Comisión las plantillas de personal y material que considere necesario para cada una de las Ordenaciones; y

- Formulado que sea el proyecto por la Comisión, se oirá a los Ministerios respectivos, a fin de que sus prescripciones resulten en armonía con las necesidades que han de llenar las Ordenaciones.

En esta misma línea hay que situar el Real Decreto de 24 de mayo de 1891 (Ministro de Hacienda, Fernando Cos-Gayón), que aprueba el Reglamento orgánico de la Or

denación de pagos del Estado en la línea de los trabajos de -
la Comisión de 28 de abril y de otra nombrada por Real Orden
de 23 de agosto, continuadora de la primera.

Otra Comisión se crea en 1893. Dicho
de otra forma, una Real Orden de 29 de julio de 1893 (Germán
Gamazo), dispone que una Comisión proponga en bases generales
las reformas que podrían adoptarse en los procedimientos segui-
dos en los asuntos de que conocen el Tribunal de Cuentas del -
Reino y la Intervención general. Su justificación es : "En el
presupuesto para el año económico de 1893-94, que muy en breve
será aprobado por las Cortes, se dispone rijan provisionalmen-
te, entre otros, los artículos 63 al 67 y las disposiciones -
transitorias primera y tercera del proyecto de ley de Adminis-
tración y Contabilidad de la Hacienda pública de 10 de Mayo -
último. La reforma en los servicios de cuenta y razón coinci-
de con la baja de 1.082.438 pesetas 71 céntimos en los crédi-
tos de la Sección 8a, haciéndose preciso atender a los gastos
durante el año económico de 1893-94, con el crédito de --
14.821.235 pesetas 76 céntimos, reformas y reducción que sería
de todo punto imposible llevar a cabo si no estuviera faculta-
do el Gobierno para reorganizar los servicios, aunque éstos -
se rijan por leyes especiales. El planteamiento de las dispo-
siciones citadas, en cuanto se relaciona con el Tribunal de -
Cuentas del Reino y la Intervención general de la Administra-
ción del Estado, reclama un meditado estudio de los reglemen-

tos por que se rigen ambos Centros, encaminado a depurar con la brevedad que las circunstancias aconsejen, si las distintas y variadas funciones que les están encomendadas son susceptibles de reformas en el sentido de la simplificación en los procedimientos, abreviación de trámites que la experiencia ha ya podido demostrar como ocioso o inútiles para la buena y rápida marcha de los negocios, sin detrimento de los intereses del Tesoro ni de los derechos de particulares, y de los procedimientos que convenga adoptar para hacer más expedito el examen de las cuentas, la tramitación en el juicio y fallo de las mismas y la formación de la cuenta general del Estado, así como también cuanto se relaciona con los expedientes de alcances, reintegros, cancelación de fianzas y demás asuntos de que conocen el Tribunal de Cuentas y la Intervención general de la Administración del Estado".

La Comisión, esencialmente técnica, se compone de : Ricardo Chacón, Ministro del Tribunal de Cuentas del Reino; Emilio Fagoaga y González, Director de la Casa de Moneda, y Juan Antonio Maldonado, Contador del expresado Tribunal.

Finalmente, hemos de hacer referencia a la Real Orden de 27 de diciembre de 1916 (Alba), nombrando una Comisión que, en el término de tres meses, deberá redactar

la Instrucción que ha de servir de complemento a la Ley de Contabilidad de 1 de julio de 1911. Las razones de su creación son éstas : "La Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda pública de 12 de julio de 1911, dispone en su art. 29 que - la recaudación del haber del Estado estará a cargo del Ministerio de Hacienda, y se efectuará por Agentes del mismo, responsables y sujetos a la rendición de cuentas, y que los funcionarios, Corporaciones y Centros de los diferentes Ministerios que tengan a su cargo la administración de algunas rentas, impuestos o derechos que por razón de su especialidad no se administre por el de Hacienda, dependerán de éste en todo lo relativo a la entrega y aplicación de los fondos y a la rendición de sus respectivas cuentas. A pesar de esto, y acaso por no haberse dictado la necesaria instrucción que desenvuelva y desarrolle tan terminante precepto, existen en la actualidad diversos organismos del Estado, que por la forma especial de estar constituidos, o se han creído desligados de aquella obligación o lo han cumplido de una manera incompleta, formando sus cuentas con el sólo fin de que fuesen aprobadas por - los Ministerios de los cuales dependen, sin que el personal - encargado de su contabilidad haya tenido ni tenga relación ni dependencia directa con este Ministerio y sin que las cuentas por aquél formadas se hayan sometido al indispensable examen de la Intervención general de la Administración del Estado, - Centro llamado por la ley a fiscalizarlas, no remitiéndose, - por consecuencia, al Tribunal de Cuentas del Reino para su censura y aprobación definitiva.

Y no es dicho extremo de la Ley de Contabilidad sobre el cual ha fijado reiteradamente la atención del mismo Tribunal, el único que se encuentra sin desenvolvimiento por falta de la eludida instrucción, por ser ya deficientes e inadecuados los preceptos de la de 28 de junio de 1879, que en la actualidad viene rigiendo.

Comprendido en la ley vigente un capítulo referente a la contratación de servicios y obras públicas, lógico es también llevar a la nueva instrucción los preceptos o reglas que aparte de los reglamentos especiales dictados para cada ramo puntualicen y determinen las prescripciones legales y las formalidades de carácter general, comunes a todos los servicios, a que estos se han de acomodar para su realización.

Igual necesidad exigen los artículos referentes a prescripción de créditos y débitos del Tesoro y de la Hacienda en cuanto las disposiciones en ellas contenidas han de empezar a reflejarse necesariamente en las cuentas de Tesorería, Rentas y gastos públicos, por haber transcurrido el plazo mínimo que la ley señaló.

Es, pues, indispensable que la instrucción de contabilidad se dicte en un plazo relativamente breve".

La Comisión técnica, presidida por el

- 274 -

Interventor General de la Administración del Estado, se forma por un Jefe de Administración del Cuerpo de Abogados del Estado, designado por el Director general de lo Contencioso; un Contador del Tribunal de Cuentas del Reino, designado por el Presidente del mismo Tribunal, y dos individuos del Cuerpo de Contabilidad.

2.12. Conciertos Económicos

Dos Comisiones han de distinguirse.

La primera la creada por Real Decreto de 9 de junio de 1925 (el Presidente interino del Directorio Militar, Antonio Magaz y Pers), nombrando una Comisión Mixta para que en un plazo prudencial proceda a la redacción detallada del nuevo Concierto Económico con las Diputaciones de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. En concreto, se nombra una Comisión mixta, formada por el Subsecretario del Ministerio de Hacienda, Presidente, y como Vocales los Presidentes de las Diputaciones provinciales de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, los Directores generales de Rentas públicas, y de lo Contencioso del Estado y un Jefe de Administración del primero de dichos Centros, designado por el Subsecretario de Hacienda.

Esta Comisión se justifica así : "Acor-
dada por el Gobierno la celebración de un nuevo Concierto económico con las Provincias Vascongadas, accediendo a lo solicitado por sus Diputados y teniendo, sobre todo, el Directorio Militar en cuenta la necesidad de que las propias Diputaciones pudieran acoplar con la antelación conveniente su régimen tributario a los indudables aumentos que habrían de representar los nuevos cupos por efecto del desarrollo de la riqueza impo-

nible y el incremento de los tributos nacionales, se han celebrado diversas conferencias con los representantes autorizados de dichas provincias, cuyo nunca desmentido patriotismo, unido al espíritu de equidad que ha animado al Directorio, ha permitido llegar rápidamente, como las circunstancias exigían, a una patriótica solución que, salvando los principios de libertad en la forma de la tributación, de territorialidad en cuanto a su extensión y de proporcionalidad fiscal respecto a la cuantía, conforme a lo previsto en la Constitución y en la Ley de 21 de julio de 1876, se ha concretado felizmente en una cifra líquida y en unas bases que desarrollará la Comisión mixta que se nombra al efecto".

Una Real Orden de 2 de octubre de 1926 (Calvo Sotelo) dispone que se considere ampliada la Comisión que ha de entender en la redacción detallada de nuevo concierto económico con las Provincias Vascongadas, con los Directores generales de Propiedades y Contribución territorial y del Timbre, Cerillas y Explosivos, bajo la presidencia del de Rentas públicas, quedando, por tanto, constituida la referida Comisión en la forma siguiente : Los Presidentes de las Diputaciones provinciales de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya; los Directores generales de Rentas públicas, Presidente: de Propiedades y Contribución Territorial, del Timbre, Cerillas y Explosivos y de lo Contencioso del Estado, y José Navarro Reverter y Gomis, Jefe de Administración de la Dirección general de Rentas Públicas, Secretario que venía siéndolo.

Y ello porque : "En cumplimiento a lo dispuesto en el Real Decreto de 9 de junio de 1925, en el que se nombró una Comisión mixta para la redacción detallada del nuevo concierto económico con las Diputaciones provinciales de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, y habida consideración de los cambios que desde dicha fecha se han producido en la organización de este Ministerio, suprimiéndose el cargo de Subsecretario y creándose nuevamente las Direcciones generales de Propiedades y Contribución territorial y del Timbre, Cerillas y Explosivos, con servicios que a la fecha del Real decreto mencionado correspondían a la de Rentas públicas, se hace necesario ampliar la citada Comisión para que en ella estén representados los servicios especiales hoy encomendados a tales Direcciones y al mismo tiempo designar quién ha de presidirla".

Las tareas de esta Comisión se reflejan en el Real Decreto de 24 de diciembre de 1926 (José Calvo Sotelo), aprobando el Reglamento del Concierto Económico con las Provincias Vascongadas.

La segunda Comisión a destacar es la nombrada por Orden de 3 de mayo de 1950 (J. Benjumea), para estudiar la solicitud formulada por la Diputación de Alava para que se renueve el actual Concierto Económico. En concreto,

esta disposición establece lo siguiente : "La Diputación Provincial de Alava solicita que se renueve el actual concierto económico cuya vigencia termina en 31 de diciembre de 1951, y habiendo autorizado el Gobierno que se nombre una Comisión ministerial que, en contacto con la representación alavesa, estudie este problema y formule la propuesta que estime pertinente.

Este Ministerio se ha servido disponer se constituya una Comisión presidida por el Director general de Propiedades y Contribución Territorial, Ilmo. Sr. Justo González Tarrio, y por los siguientes funcionarios de este Departamento : César Contreras Dueñas, Abogado del Estado; Eladio Antón Matas, del Cuerpo Pericial de Contabilidad; José María Fernández Yañez, del Cuerpo de Ingenieros Industriales; Juan Manuel Rozas Eguiburu, del Cuerpo de Profesores Mercantiles y José Alvarez Candelario, del Cuerpo General de Administración de la Hacienda Pública, que actuará de Secretario. Dicha Comisión - realizará los estudios pertinentes, y en contacto con los representantes de la Diputación de Alava, formulará a este Ministerio las propuestas que procedan. Cuando coincidan con el parecer de los representantes de la Diputación, se firmará conjuntamente por los miembros de la Comisión y por estos. En los puntos de discrepancia, la Comisión recogerá el parecer escrito y autenticado de la representación alavesa".

2.13. Legislación y Organización de la Hacienda

Estos temas también entran dentro del conjunto de preocupaciones del período 1850-1950. Un Real Decreto de 27 de febrero de 1872 (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho) establece lo siguiente :

- se crea una Junta que se titulará Junta Consultiva de Hacienda, y se compondrá del número de Vocales de Mi nombramiento que me reserve designar, y del Subsecretario y los Directores Generales de Hacienda como Vocales natos. Será su Presidente el Ministro del Ramo, y en su ausencia el Vocal que al efecto se designe. El subsecretario hará las veces de Secretario.

- el objeto de esta Junta es estudiar los proyectos de Hacienda que el Ministro someta a su examen, dando su opinión sobre ellos.

- el Ministro de Hacienda, de acuerdo con el Ministro o Ministros de que respectivamente dependan, podrá llamar al seno de la Junta a los Jefes de las oficinas genera

les cuando se trate de asuntos de su especial competencia.

Y un Real Decreto de la misma fecha concreta, con criterios entendemos que básicamente técnicos, esta composición : Presidente, en ausencia del Ministro de Hacienda, Francisco Santa Cruz; Vocales : Manuel Cantero, Alejandro Llorente, Luis María Pastor, Pedro Salaverría, Manuel García Barzanallana, Manuel Alonso Martínez, Antonio Cánovas del Castillo, Constantino de Ardanáz, Servando Ruiz Gómez, Cipriano Segundo Montesino, Venancio González, José Elduayen, Francisco Pi y Margall.

Las razones que promueven a la creación de esta Comisión son las siguientes : "Llamado por designación de V.M. a dirigir la Hacienda; sintiéndome desnudo de todo merecimiento y falto de las grandes dotes que exige tanta empresa, sólo un deber de patriotismo y la esperanza de verme auxiliado por todos los hombres amantes de su país me han decidido a aceptar una honra que, si por el hecho solo de conferirse infunde aliento al espíritu ansioso del bien de su patria, acobarda también con la inmediata perspectiva de dificultades sin cuento y de grandes responsabilidades.

El país conoce ya con certeza la situación de su Hacienda : la preocupación de ella nacida ha ido cundien-

do desde las personas más inmediatamente enteradas por obligación o por estudio, que conocen toda la verdad, hasta las gentes del pueblo, que en la tardanza de los pagos y el descubierto de los servicios perciben los efectos sensibles de la penuria del Erario.

Del fondo de esa preocupación nace una idea unánime, más o menos indefinida en los unos, perfectamente formulada por los otros, que reclama imperiosa e irresistiblemente la organización y la moralidad de la Administración, la nivelación a todo trance de los presupuestos y la conclusión de la al parecer interminable serie de nuestros gravosos empréstitos.

Pero los alentados de tan generosa impaciencia olvidan de una parte que no existe milagroso ensalmo que pueda de un pronto trocar en floreciente y robusta vida la que hoy arrastra enferma y lánguida nuestra Hacienda; y de otra que en balde pugnaremos todos por resolver el problema económico si, vive siempre la discordia política, aun entre elementos ligados por ideas comunes y por idénticos intereses generales, amaga a cada instante con nuevas turbaciones, y ahuyenta los capitales, y estorba el trabajo y anula el comercio, secando las fuentes de la riqueza pública.

Más como el Gobierno de V.M. tiene formada la resolución formísima de hacer cuanto esté en su mano para ese

gurar la paz y restablecer la confianza a fin de que el país goce tranquilamente los frutos de las libertades que ha conquistado; el Ministro que suscribe, partiendo de este principio, se consagra a plantear la cuestión económica en toda su plenitud, resuelto a hacer su parte con decisión y serenidad en lo presente, arrojando confiadamente la semilla como si el terreno estuviera en sazón para recibirla, y fundando su esperanza de que fructifique en la marcha misma de las cosas, que habremos de creer propicia en un próximo futuro, a menos que abandonarnos al desconsolador sentimiento de que una fatalidad adversa nos conduce a inevitable ruina.

En tres grandes capítulos se encierra toda la gestión de la Hacienda de un país : el uno comprende el sistema general de impuestos y su organización constitutiva; el otro su administración ordinaria y práctica, y el tercero el uso del crédito.

Este último nunca debiera haber existido como elemento constante de una Hacienda bien regida : debiera haber sido solamente como auxiliar transitorio. Hoy, sin embargo, por la opresión de las circunstancias, es lo que más de cerca llama la atención del Ministro y lo que más vigoroso y pronto remedio ha de pedir al patriotismo y a la sabiduría de las cercanas Cortes. A ellas presentará el Ministro que suscribe el balance exactísimo de la situación del Tesoro el día en que tomó posesión de su cargo, y el cómputo aproximado de la cuen

del mismo hasta la terminación del año económico presente; a ellas, como representación legítima del país, dirá el Ministro la verdad entera, para calmar de un lado temores que se exageran siempre cuando se refieren a lo desconocido, y para aplicar por otro el infalible axioma de que el determinar y circunscribir el mal es ya dar buen principio a su remedio.

El Ministro que tiene la honra de dirigirse a V.M. está muy lejos de inculpar a ninguno de sus dignísimos predecesores, que llenos todos del mejor deseo han sabido cumplir sus deberes; pero quiere hacer constar la realidad de las cosas para no cercenar a aquellos el honor de cuanto hicieron, y para dejar bien definido y claro cuanto haga por su parte.

Hacer uso del crédito con la mayor parsimonia, ya que no sea posible renunciar a él por completo desde luego, y no recurrir a él más que para atender a las imprescindibles urgencias del Tesoro, procurando cumplir con la mayor puntualidad los compromisos contraídos, es cuanto en este punto puede hoy proponerse un Ministro, y el actual se lo propone y lo llevará a cabo con precisión escrupulosa.

La buena administración de las rentas públicas, consiguiendo la mayor recaudación posible, dentro siempre de los límites de la legalidad y de la justicia, y la prudente economía en los gastos, son los medios que dispensan a los Gobiernos de la necesidad de acudir al crédito como recurso cons

tante, y los que le ponen en condiciones ventajosas para hacer uso de él cuando lo exigen supremas conveniencias.

Pero la Administración bien entendida requiere, no un impulso momentáneo que, por fuerte que sea al partir del centro, llega siempre debilitado a la circunferencia; sino una acción constante que debiera ser la verdadera ocupación del Ministro de Hacienda; y cuantas personas conocen lo que las rentas españolas han producido y pueden producir, saben muy bien cuán lisonjeras esperanzas pueden fundarse en ellas.

Más para todo esto el mundo reconoce que es necesario en la gestión administrativa poner mano fuerte; y el Ministro la pondrá, no haciendo esos mal llamados arreglos que, dejando intactos en el fondo los vicios administrativos, dan por simple resultado una variación de nombres o de personas; sino atacando la esencia, prescindiendo de lo accesorio para acudir a lo primordial, dando vivo y enérgico movimiento a la máquina administrativa y buscando el máximo efecto útil de las fuerzas que desarrolla.

A esta parte de su obligación refiere el Ministro que suscribe la formación de los presupuestos en tiempos normales y cuando los servicios están sobre sólidas bases establecidos, de lo cual, por desgracia, nos encontramos lejos.

Más sin embargo, admitiendo lo existente en --

cuanto es necesario, atendida la urgencia del tiempo, apenas -
los Cortes hayan comenzado sus tareas, tendrán sobre la mesa
el presupuesto del año económico inmediato, redactando con ab-
soluta verdad y nivelado en la forma que sea dable, reduciendo
los gastos a la cifra mínima posible, porque así la razón lo -
dicta y la opinión unánime lo impone y la necesidad reunidas -
no hay resistencia posible.

Este presupuesto, sin embargo, formado con tanta
premura, ha de ser forzosamente un presupuesto de transición y
de circunstancias. Proyectos de ley que se preparan oportuna-
mente, irán desarrollando el pensamiento del Ministro, y des-
pués del previo y concienzudo examen a que se propone someter
los, podrán servir de base para la formación del presupuesto
del año económico siguiente, con el carácter de definitivo, en
cuanto esta palabra puede usarse cuando se aplica a la organi-
zación de los impuestos y de los servicios.

Para examinar estos proyectos y para auxiliar
al Ministro en la formación del presupuesto, trayendo a cues-
tiones de tanta trascendencia las luces de aquellos hombres -
que la opinión reputa con acertado juicio inteligente, y para
ver si pudiera comenzar a tomar forma real y externa la idea
abstracta que acariciamos todos de que la Hacienda quedará co-
mo terreno neutral, libre de las perniciosas alternativas de
la política, es para lo que el Ministro ^{ha} formado el proyecto -
de constituir una Junta, no muy numerosa, pero sí muy competen

te, no intentando por semejante medio renunciar a su obligatoria iniciativa ni declinar su responsabilidad; sino deseando que sus ideas, mejoradas en juicio contradictorio por hombres de todos los partidos y opiniones, dejen de ser suyas y pasen a ser comunes; y no siendo la encarnación de los sistemas extremos, sino la traducción a la práctica de los principios -- científicos más universalmente aceptados, presentan un ideal a que se vaya marchando por una serie de meditadas y sucesivas reformas, y puedan someterse después en su caso con tan detenida preparación a la alta sabiduría de las Cortes.

El Ministro invoca desde ahora el patriotismo de los hombres que V.M. se digne designar para empresa tan ardua como horrorosa, y confía que todos ellos, olvidando las diferencias que en política los separan, se prestarán a contribuir a una obra que nunca podrá realizarse mientras se intente con apresuramiento, o se entregue al personal esfuerzo de un Ministro o se considere exclusiva de un partido; pero que se pondrá en camino y dará esperanzas de buen suceso, si se emprende un día con la cooperación de los partidos todos que pueden disputarse el mando, pero que deben para poder mandar organizar la Hacienda".

Otro Decreto de 18 de julio de 1873

(Ministro de Hacienda, José de Carvajal) dispone :

- Se crea una Junta general de Hacienda encargada de reunir y unificar la legislación especial del ramo, - que sirva de base a los acuerdos y resoluciones de este Ministerio y sus dependencias.

- Será Presidente de esta Junta el Ministro de Hacienda, y Vicepresidente un representante de la Nación. Serán Vocales natos de la misma el Presidente y Fiscal del Tribunal de Cuentas, el Secretario general del Ministerio, los Directores generales, el Interventor general del Estado y Jefe - de la Sección de Letrados; y de libre elección, seis Diputados constituyentes y otros tantos funcionarios activos o cesantes de Hacienda que se hayan distinguido en sus respectivas carreras, y reunan la categoría de Jefes de Administración.

La justificación de esta Comisión se colige de lo siguiente : "La legislación general de Hacienda - obedece a tan diferentes sistemas y entraña disposiciones tan diversas aun en ramos afines entre sí, que el método exige y la conveniencia aconseja reunirla y clasificarla bajo el punto de vista económico con las innovaciones necesarias al buen servicio y al carácter de los impuestos modernos. Facilitar el conocimiento de las disposiciones legales, ofrecer en un cuerpo de doctrina la legislación nacional, reunir la jurisprudenci tributaria vigente, lleva consigo no sólo el estudio de -

los derechos y de los deberes del contribuyente, sino el conocimiento exacto de las garantías que la ley y el poder público ofrecen al ciudadano y las obligaciones que se impone a sí misma la Administración.

En España tenemos tal abundancia de acuerdos ministeriales, no siempre en armonía con las decisiones de las Cortes o los decretos del Gobierno, que se duda a veces si -- existen derogados o continúa vigente su aplicación. De ahí ha nacido una serie de disposiciones contradictorias que utiliza la defensa, ya en nombre de los particulares, ya en representación del Estado, sin que sea fácil apreciar o distinguir -- cual de ellas se amolda más al principio de la ley o al criterio de la equidad. El Gobierno de la República, que observa -- esta variedad en la legislación económica con notable detrimento de la Hacienda y sin ningún beneficio para el interés particular, se considera en el imperioso deber de procurar el remedio fiando a una Junta compuesta de personas entendidas y de conocimientos especiales el éxito de esta obra, tan patriótica como meritoria".

El Real Decreto de 15 de agosto de 1895 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter), establece:

- Con el exclusivo objeto de reunir en un Códig

go las disposiciones vigentes de Hacienda, se crea en el Ministerio de este nombre una Junta permanente que se denominará - "Comisión codificadora de la legislación de Hacienda pública"

- Compondrán esta Comisión un Presidente, cuyo nombramiento recaerá en un ex Ministro de la Corona; cinco Vocales, que serán ex-Directores de Hacienda, Catedráticos de esta ciencia, o personas que se hubiesen distinguido por su competencia especial en materias de legislación económica, -- uno de cuyos Vocales será Vicepresidente; ocho Subdirectores o segundos Jefes de los Centros generales del Ministerio; un Ordenador general de pagos; un Vocal de la Junta de Clases pasivas; el Secretario general del Tribunal de Cuentas del Reino; el Interventor Central de Hacienda; el Contador general de la Deuda pública; el Inspector general de mayor categoría; el Delegado de Hacienda de la provincia de Madrid y el Oficial de la Secretaría de Hacienda que tenga a su cargo la Dirección del Boletín Oficial del Ministerio, el cual ejercerá las funciones de Secretario sin voto.

- La Comisión codificadora de la legislación de Hacienda se dividirá en cinco secciones, compuesta de cuatro individuos cada una, las cuales se ocuparán de las materias siguientes :

1a. De contribuciones directas.

2a. De contribuciones indirectas.

3ª. Del Tesoro, Deuda Pública y Contabilidad.

4ª. De Propiedades y derechos del Estado.

5ª. De Clases pasivas y de Procedimiento económico-administrativo.

Serán Presidentes de las Secciones los cinco Vocales designados como ex Directores, Catedráticos o personas de especial competencia, y ejercerá el cargo de Secretario de cada Sección, sin voto, un Jefe de Negociado u Oficial de las dependencias del Ministerio.

Para entender su creación hay que tener en cuenta estas reflexiones : "Labor utilísima realizada por el esfuerzo de todos los partidos políticos ha sido la de codificar el derecho civil, penal, mercantil y de procedimientos, alcanzándose por este medio la preciada ventaja de reunir sistemática y ordenadamente en otros tantos cuerpos legales los preceptos reguladores de aquellas ramas de la ciencia jurídica.

No importa menos la formación de un Código económico-administrativo donde, con criterio inspirado en el estudio de la legislación vigente y en las enseñanzas de la experiencia, se definan, regulen y precisen las relaciones del ciudadano con el Estado, en la vasta jurisdicción de

la Hacienda pública.

La multiplicidad y la trascendencia de los intereses que en aquéllas intervienen, y la ocasión diaria ofrecida para la contradicción y la duda por la abundancia de disposiciones legales o meramente reglamentarias, engendradas -- las más por conflictos de momento que reclamaban urgente remedio; inspiradas otras en intentos de sistemas muy luego abandonados, y dictadas casi todas sin el debido enlace con las precedentes, exigen, sin duda, que se forme un cuerpo legal de doctrina determinante de un estado de derecho económico-administrativo racional y metódicamente ordenado mediante el estudio, fijación y aprovechamiento de los elementos útiles que -- nuestra copiosa, incoherente y aun contradictoria legislación proporcione.

No se trata, ni puede nadie pensarlo, de cerrar con la publicación de un Código el ciclo legislativo en materia económico-administrativa, ya que la índole necesariamente mudable y casuística de los intereses que en ella se controvierten exigen cada día resoluciones, métodos y procedimientos adecuados a sus especiales circunstancias, más particularmente en cuanto a tributación se refiere; pero entiende el Ministro que suscribe que, una vez establecidas las bases cardinales y las reglas de aplicación general con la autoridad del voto de las Cortes, será fácil acomodar las sucesivas evoluciones a las líneas generales del sistema, para evitar nocivas -

contradicciones entre sus preceptos.

Responde a esta necesidad la permanencia de las funciones encomendadas a la Comisión que ha de formar el cuerpo legal de doctrina económico-administrativa, que además será consultada acerca de las Reales órdenes, Reglamentos, Instrucciones y Circulares de carácter general que se dicten por el Ministerio de Hacienda y por sus Centros directivos, cuidando también de la publicación exacta y fiel de dichos acuerdos y de las leyes y Reales decretos en el Boletín Oficial del Ministerio.

Con tales precauciones, bien puede esperarse - que la futura labor legislativa y administrativa de la Hacienda pública, así en cuanto a sistemas doctrinales se refiere, como en lo que atañe a los procedimientos de su aplicación, ni quebrante la fuerza coercitiva ni altere el conjunto ni rompa la unidad de los preceptos contenidos en el Código.

Grave mal sería que éste resultase obra empírica poco acomodada al discreto estudio de la parte sana que -- contiene la legislación anterior y a las exigencias de las realidades actuales. Segura garantía contra este peligro es la composición que tendrá la Comisión codificadora de la legislación de Hacienda pública, a la cual aportarán el doble caudal de la ciencia y de la práctica personas de competencia acreditada en el profesorado de la materia económica y financiera, y otras que la tengan ya sólidamente adquirida por las ense--

ñanzas fructíferas de la experiencia.

Larga y ruda es la tarea que se le encomienda; a caso más difícil por el necesario ejercicio de la contradicción y de la crítica, no menos que por la mudanza de los tiempos y de las necesidades tributarias; pero con todo, no parece dudoso que la publicación del nuevo Código económico-administrativo abrirá un período de regularidad y de orden que ha de poner fin a las confusiones y a las dudas actuales y marcará el comienzo de un sistema de disposiciones legislativas y administrativas meditadas, armónicas y uniformes, con beneficio indiscutible para los derechos de los particulares y con provecho considerable para los intereses de la Hacienda pública".

El Reglamento de esta Comisión se aprueba por Real Decreto de 10 de diciembre de 1895 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter), que se reforma por otra Real Orden de 16 de marzo de 1897 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter).

Finalmente, hemos de hacer referencia al Real Decreto de 4 de octubre de 1903 (Ministro de Hacienda, Augusto González Besada), que dispone :

- Se crea una Junta compuesta de los Jefes de Administración de los diferentes ramos de la Central que al efecto se nombrarán, encargada de preparar el proyecto de Código general de la Hacienda. Dicha Junta será presidida por el Jefe de Administración de primera clase más antiguo de los designados, y actuará como Secretario un Jefe de Negociado de primera clase.

- Esta Junta desempeñará su cometido ajustándose a las siguientes bases :

A) Modificar la legislación vigente, corrigiéndose aquellas deficiencias que la práctica señale, y reduciendo las disposiciones a fórmulas sencillas que tengan ulterior desenvolvimiento en preceptos reglamentarios.

B) Agrupar, por funciones y materias, los preceptos legales, cuidando de consignar únicamente principios substantivos independientes de la organización que en cualquier tiempo se diere a los servicios.

C) Fijar y deslindar las atribuciones de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en materia de contabilidad, fiscalización y concesiones de créditos, refundiendo los preceptos contenidos en leyes de Presupuestos y otras especiales.

D) Ordenar y reformar las disposiciones que rigen en los ramos de Propiedades, Clases pasivas y Deuda pública, procurando reducir a fórmulas de general aplicación el casuismo que ha motivado tantas disposiciones aclaratorias; y

E) Redactar los nuevos Reglamentos adaptados al proyecto de Código.

- La Junta terminará su cometido en el plazo de tres meses, a contar desde la publicación de este decreto.

La justificación se colige fácilmente de lo que se expone a continuación : "La complejidad de las disposiciones legales; el diferente criterio que presidió su redacción; la confusión lamentable de leyes, decretos, Reales órdenes y Reglamentos que rigen en los distintos ramos de la Hacienda pública, hacen necesario proceder a su codificación, reuniendo en un cuerpo de doctrina aquellos preceptos fundamentales que informan las leyes tributarias y de contabilidad, - los actos de gestión y el procedimiento.

Así lo entendieron ilustres antecesores, que, inspirándose en estas ideas, dictaron el decreto de 11 de julio de 1873 y el Real decreto de 15 de agosto de 1895, constituyendo Comisiones encargadas de redactar un proyecto de Código general de la Hacienda Pública. Tan nobles esfuerzos se es

trellaron en la práctica con dificultades invencibles, porque la importancia del asunto y la disparidad de criterio de las ilustraciones designadas para resolverlo, unida a la natural - apatía de todas las colectividades, frustraron tan plausibles - propósitos, sin que sea dado reproducir el pensamiento en -- aquella forma con fundadas esperanzas de mejor éxito.

Malógranse en ocasiones las ideas más afortunadas por la desproporción entre la grandeza con que se concibe y la pequeñez del molde que para su desenvolvimiento ofrecen las realidades de la práctica; y el Ministro que suscribe, -- atento a la necesidad imperiosa, y ganoso de satisfacerla, aspira a encerrar su pensamiento en límites más modestos, aunque reservándose, como la mejor garantía de eficacia, la plenitud de sus facultades, para vencer con energía toda resistencia y allanar los obstáculos que ofrezcan para su realización.

El éxito de toda iniciativa depende, en parte - muy principal, del mantenimiento de una intervención decisiva de la entidad que la concibe en su desarrollo y aplicación; y para que sea rápido y eficaz su desenvolvimiento, hácese necesario compartir la labor con inteligencias capaces de secundarlas y que, aportando amplia libertad de criterio, tengan, -- sin embargo, deberes de subordinación que garanticen la asiduidad y constancia en el trabajo. De otra parte, si muy interesante la ilustración y cultura relevantes de las que concurren a preparar el futuro Código general de Hacienda, lo es más to

avía tratándose de materia cuya aplicación en la realidad dis
ta mucho de ser exacto cumplimiento de seductoras teorías aquel
la práctica que da la experiencia y que sólo se aprende en el
trato diario de las leyes y de las dificultades que su obser-
vancia determinan.

Impónese también señalar un límite a los trabaj
os; que no hay mejor estímulo para el abandono de los deberes
que lo indefinido de los términos para cumplirlos, muy singu-
larmente cuando la magnitud de la empresa produce desmayos en
el espíritu, que no le resuelven a acometerla.

Finalmente, es de rigor señalar aquellas bases
fundamentales que habrán de servir de norma a los trabajos par
a su más fácil realización, y es, que un Código de Hacienda -
debe ser la ley fundamental de donde arranquen todas las dispos
iciones legales que en los diferentes ramos exijan las nece-
sidades de los tiempos, legislación complementaria que en re-
visiones periódicas habrá de incorporarse a aquel cuerpo de -
doctrina".

CITAS AL CAPITULO SEGUNDO

- (1) El artículo primero señala, en concreto, que "se crea, bajo la dirección y presidencia del Ministro de Hacienda, - una Comisión Especial, compuesta de personal de notoria - competencia, con objeto de preparar los Presupuestos que han de someterse a la deliberación de las Cortes Constituyentes y redactar un proyecto de ley de Contabilidad legislativa que asegure su puntual e inexcusable observancia".
- (2) Quizá con un exceso de reiteración, el artículo quinto del Decreto de 4 de diciembre de 1868 insiste en que con todos los datos y antecedentes, y ajustándose a las instrucciones que se le irán comunicando oportunamente, la Comisión redactará el proyecto de Ley de Presupuestos para el ejercicio de 1869 a 1870, que ha de someterse al examen y deliberación de las Cortes Constituyentes. Por su parte, el artículo cuarto determina que la Comisión propondrá la -- cantidad de Deuda flotante que sea necesario crear, los - documentos en que dicha Deuda ha de consistir y forma y - término de su extinción, si el primer Presupuesto no pudiera resultar del todo equilibrado.
Un balance de los problemas de la Hacienda pública en este período puede encontrarse en el Decreto de 29 de octubre de 1869.
- (3) Vid. Anuario de Derecho y Economía de la Hacienda Pública. Madrid, 1961, págs. 207 y sgs.
- (4) Exposición y Real Decreto creando en el Ministerio de Hacienda una Comisión para formar y presentar el presupuesto general de ingresos del año económico de 1877 a 1878.
- (5) Como se matiza en la exposición de motivos, la circunstancia de haberse tratado recientemente en el Senado y en el Congreso importantes cuestiones de Hacienda, la autoridad de ambos Cuerpos Colegisladores y la conocida ilustración de sus miembros aconsejan que formen parte de la Comisión de que se trata dos Senadores y dos Diputados, optando -- entre todos ellos, cuyo patriotismo igualmente acrisolado

les haría aceptar un puesto de sacrificio y de trabajo, a los que fueron Presidentes de las Comisiones de presupuestos en la anterior legislatura y a otros que pertenecieron a las mismas Comisiones, toda vez que el estudio que ya hicieron de aquellos asuntos los coloca en condiciones de más facilidad para los nuevos trabajos. Con estos cuatro individuos, y además el Presidente de la Sección de Hacienda del Consejo de Estado, el Subsecretario del Ministerio de Hacienda y cuatro Jefes superiores del mismo Ministerio, entre los cuales se cuente por razón de su cargo como Vocal nato y Secretario el Interventor general de la Administración del Estado, puede constituirse la expresada Comisión, y una vez reunidos todos los datos, emprender los importantes trabajos que se la confían.

- (6) Artículo segundo del Real Decreto de 10 de octubre de 1876.
- (7) Según el apartado segundo de la Real Orden, la Comisión de Economías en el Presupuesto de gastos del Estado podrá requerir los esclarecimientos preliminares que estime convenientes mediante información verbal del funcionario que en cada Ministerio tenga a su cargo el servicio de Presupuestos, así como podrá recabar de oficio de los distintos Departamentos ministeriales todos los datos y antecedentes que precise para el cumplimiento de su cometido, dirigiéndose al efecto al Ministro de Hacienda, que cursará las peticiones al Ministerio respectivo, que deberá atenderlas en el plazo más breve posible.
- (8) Decreto constituyendo una Comisión interministerial para los estudios preparatorios de la formación de Presupuestos.
- (9) Artículo segundo del Decreto de 30 de diciembre de 1932.
- (10) Artículo tercero del Decreto de 30 de diciembre. Hay que destacar, por otra parte, que el artículo cuarto determina que las Cortes y el Gobierno, por conducto del Ministerio de Hacienda, podrán encomendar a la Comisión los trabajos que consideren necesarios en relación con la misión que se le confiere, y solicitar de ella los informes y esclarecimientos que juzguen precisos. A su vez, el artículo quinto faculta al Presidente de la Comisión para requerir de todos los Ministerios la asistencia y colaboración de personal especializado en la materia que trate de estudiar, y para reclamar cuantos datos y documentos considere necesarios para el cumplimiento de su misión, así como para designar de entre sus miembros los que deben inspec-

cionar, a los fines que se le encomienda, la forma en que se realizan los servicios.

- (11) Decreto disponiendo se constituya una Comisión, presidida por el Gobernador del Banco de España y compuesta por representantes de las entidades que se citan, con objeto de asesorar al Gobierno sobre las medidas encaminadas a conseguir la nivelación presupuestaria.
- (12) Vid. R. CALLE SAIZ : "La Hacienda Pública en la II República". Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1982.
- (13) Real Decreto estableciendo una Comisión que conozca minuciosamente acerca del estado de las contribuciones, impuestos y rentas públicas, y proponga las alteraciones o modificaciones que convenga introducir.
- (14) Exposición de motivos del Real Decreto de 22 de febrero - de 1850.
- (15) Real Orden nombrando una Comisión compuesta de las personas que se expresan, que examine el sistema establecido de las contribuciones modificadas o suprimidas por las Juntas de Gobierno de las provincias y proponga las reformas que deban presentarse a las Cortes.
- (16) Real Orden de 30 de marzo de 1925 disponiendo se constituya una Comisión, presidida e integrada por los señores que se mencionan, encargada de redactar y proponer al Gobierno el proyecto de Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Contribución de la Riqueza Mobiliaria.
- (17) El hecho de que formara parte de esta Comisión Antonio Flores de Lemus concede plena relevancia a su aportación a la Hacienda Pública española, remitiendo para un análisis de la misma a la obra de E. FUENTES QUINTANA y C. ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA : "Sistema Fiscal Español y Comparado". Curso, 1960-1961. También la obra de J. VELARDE FUERTES : "Flores de Lemus ante la Economía Española", - Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961. Vid. también, los trabajos incluidos en "Hacienda Pública Española", nºs 42-43. Madrid, 1976.
- (18) Real Orden de 12 de abril de 1927 disponiendo cese en sus funciones la Comisión receptora de informe y mociones sobre el proyecto de reforma tributaria y nombrando una Co

misión, presidida e integrada además por los señores que se mencionan, para el estudio de la información pública aportada y redacción en un plazo de dos meses del proyecto del Real decreto-ley definitivo sobre reforma en el régimen de tributación directa y creación de un impuesto sobre las rentas y ganancias de todas clases.

Es importante tener en cuenta que por Real Orden de 17 de noviembre de 1926, se dispone se publique en el periódico oficial el Proyecto de Reforma, que se inserta, de la tributación directa y creación de un Impuesto sobre las rentas y ganancias de toda clase, y abriendo información pública acerca del mismo hasta el 15 de febrero próximo.

- (19) Vid. M. LAGARES CALVO : "Flores de Lemus y el Proyecto de Impuesto sobre las Rentas y Ganancias de 1926", en "Hacienda Pública Española", nºs 42-43, 1976.
- (20) Exposición y Real Decreto creando una Junta que examine, estudie y resuelva si será oportuno y conveniente segregar la riqueza pecuaria de la Contribución territorial y que proponga las medidas o reformas que considere oportunas en el sistema seguido para la formación de la estadística territorial del Reino.
- (21) Ley de 24 de agosto de 1896 disponiendo la rectificación de las cartillas evaluatorias de la riqueza rústica y pecuaria, formación del catastro de cultivos y el registro fiscal de predios rústicos y de la ganadería en la forma y condiciones que se expresan, bajo la dirección de una Comisión Central de Evaluación y Catastro que se crea.
- (22) Real Decreto de 14 de septiembre de 1896, disponiendo se constituya en el Ministerio de Hacienda el día 24 del corriente, la Comisión Central de Evaluación y Catastro -- creada por el artículo 7º de la Ley de 24 de agosto último en la forma que se especifica, y señalando el personal administrativo y técnico de que ha de componerse la Secretaría con arreglo a la planta que se publica.
- (23) Son numerosos los cambios de personas que se producen en la Comisión Central de Evaluación y Catastro, como sucede a título de ejemplo, con los introducidos por Reales Decretos de 19 de abril de 1898. Destacar, por otra parte, que por Real Orden de 27 de mayo de 1898 se reorganiza la Subcomisión permanente de Evaluación y Catastro, y se designan los nuevos funcionarios que han de constituir la.

- (24) Exposición y Real Decreto de 9 de octubre de 1902 creando una Junta llamada del Catastro con objeto de estudiar y proponer los medios más eficaces de formar para toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas el Catastro parcelario de España.
- (25) También en esta Junta se producen modificaciones en las personas que la componen. Así, por ejemplo, por Real Decreto de 21 de diciembre de 1909 se nombra Presidente de la misma a Amós Salvador y Rodríguez, y por Real Decreto de 14 de abril de 1910 se nombra Vocal de dicha Junta a Sergio de Novales y Sáinz. Al primero se le acepta la dimisión por Real Decreto de 13 de enero de 1914, produciéndose a lo largo de este año cambios de Vocales, comentario que hacemos como síntoma de las variaciones constantes de personas que se producen en esta Junta.
- (26) Por Real Orden de 8 de agosto de 1928 se ordena la constitución de las Juntas provinciales del Catastro.
- (27) Es necesario hacer referencia a la Orden de 3 de junio de 1936, que establece lo siguiente: "La Orden ministerial de 19 de abril de 1932 creó una Comisión integrada por ocho Vocales de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial, encargada de realizar los estudios necesarios para proponer las variaciones que considere procedentes en relación con dicho tributo, así como los gravámenes que estime equitativos al efecto.
- Se atendió en la formación de la Comisión mencionada a que en ello tuviesen representación proporcionada los intereses del Estado y los de las distintas industrias sometidas a aquel tributo. Sin embargo, en el curso de los trabajos ya realizados se ha observado que falta en ella la representación, indudablemente necesaria, de los Colegios profesionales. Para subsanar esto y al propio tiempo, a fin de lograr mayor celeridad en los trabajos que la Comisión tiene encomendados, atendiendo así, con la diligencia posible, las numerosas y constantes peticiones de los contribuyentes, parece conveniente aumentar la Comisión de que se trata con un Representante de los mencionados Colegios, designando al propio tiempo otro del Estado para mantener la debida proporcionalidad.
- En función de lo expuesto, se acuerda que la Comisión de reforma de la Contribución industrial creada por Orden ministerial de 19 de abril de 1932, quede integrada por los Vocales que en la misma se mencionan y, además, por Antonio Escudero Alvarez, Representante de los Colegios profesionales, y por el Jefe de la Sección de Industrial de esa Dirección general, Daniel López Rodríguez.

- (28) Una Real Orden de 10 de noviembre de 1856 (Ministro de Hacienda, Barzanallana) concreta que el Director General de Aduanas y Aranceles resume en sí los cargos de Jefe nato de la dependencia, Presidente de la Junta de Jefes de Administración y Vicepresidente de la Consultiva de Aranceles.
- (29) Un Decreto de 27 de agosto de 1869 (Ministro de Hacienda, Constantino Ardanaz) dicta reglas sobre la organización de la Comisión de Valoraciones, y una Orden de 19 de febrero de 1870 (Ministro de Hacienda, Laureano Figuerola) nombra los siguientes Vocales : Clase primera del Arancel : Primer grupo : Félix Marquez y Luis Utor; Segundo grupo : Nemesio Suigla y José Luis Retortillo; Tercer grupo : Constantino Sáenz de Montoya y José de Monasterio; Cuarto grupo : Amalio Maestre y Andrés Pedreño; Quinto grupo : Policarpo Hoyuelos y Tomás Valarino; y Sexto grupo : Vicente Vázquez Queipo y Ricardo Pickman.
- Clase segunda del Arancel : Primer grupo : Raimundo Peñalver y Celestino Ansorena; Segundo Grupo : Francisco Gil Machon y Gabriel María Ibarra; Tercer grupo : Luis Escosura y Patricio de Pereda; y Cuarto grupo : Francisco de P. Isaura y Ignacio Figueroa.
- Clase tercera del Arancel : Primer grupo : José Simón y José Vidal y Rivas; Segundo grupo : Eustaquio Arriaga y Ramón Monroig; Tercer grupo : Félix Borrell y Magíos Bonet; y Cuarto grupo : Dámaso Calvet y Pedro Frera.
- Clase cuarta del Arancel : Primer grupo : Pablo María Tintoré y Basilio del Camino; Segundo grupo : José Ferrer y Vidal y Pascual Herraiz; y Tercer grupo : José A. Muntadas y Juan Fabra.
- Clase quinta del Arancel : Primer grupo : Ramón de Casanova y Benito Cuesta; Segundo grupo : Fernando Puig y Andrés de Ibarbia; y Tercer grupo : Pascual Madoz y Bonifacio Ruiz de Velasco.
- Clase sexta del Arancel : Primer grupo : Francisco Santa Cruz y Antonio Gali; Segundo grupo : Domingo Sert e Ignacio Escalante; y Tercer grupo : Pedro Bosch y Andrés Urdampilleta.
- Clase séptima del Arancel : Primer grupo : Juan Fontanal y Andrés de Ibarbia; y Segundo grupo : Antonio Pascual y Antonio Montalván.
- Clase octava del Arancel : Primer grupo : Teodoro Rueda y José María Fernández; Segundo grupo : Manuel Rivadeneyra y Alfonso Durán; Tercer grupo : José Ballesteros y José Pérez; y Cuarto grupo : Modesto Gozalvez y Leocadio López.
- Clase novena del Arancel : Primer grupo : Joaquín Reche y Joaquín Gurri; Segundo grupo : Juan Nolis y José Pérez Benito; Tercer grupo : Angel José Carvajal, Marqués de Sardoal y Aniceto Puig y Descalls.
- Clase décima del Arancel : Primer grupo : Manuel Fernández Durán, Marqués de Perales y García Golfín, Conde de

Olive; Segundo grupo : Romualdo de Céspedes y Mateo Lorenzale; Tercer grupo : Luis Monedero y Nicolás Guzmán; Cuarto grupo : Fermín Perla y Magin Bonet.

Clase undécima del Arancel : Primer grupo : Matías de la Peña y Manuel Ricarte; Segundo grupo : Gabriel Rodríguez y Guillermo Sanford; Tercer grupo : Luis de Estrada y Tomás Lamarca; y Cuarto grupo : Hilario Nava y Pablo María Tintoré.

Clase duodécima del Arancel : Primer grupo : Luis Justo Villanueva y José María Gurtubay; Segundo grupo : Alejandro Oliven y Felipe Marco; Tercer grupo : José Polo Bernabé y Manuel Sainz; Cuarto grupo : Martín Larios y José María Obregón; Quinto grupo : Juan Salvador Hernando y Antonio López Vázquez; Sexto grupo : Salvador Díaz Benjumea y Juan Martínez Egaña; y Séptimo grupo : Matías López y Carlos Prast.

Clase decimotercera del Arancel : Simón Pérez, Domingo Peña Villarejo.

Para todas las clases del Arancel, los Vocales de la Junta : Luis María Pastor y Félix Bona.

Hemos de anticipar que son tantas las variaciones de personas que se producen en las diferentes Comisiones y Juntas creadas que entendemos poco interesante dejar constancia de todas las modificaciones introducidas. Como un ejemplo de cuanto decimos remitimos a las Ordenes de 14 de diciembre de 1870, 16 de enero de 1871, 1 de febrero de 1871, 24 de febrero de 1872, 21 de abril de 1873, y así un largo etcétera.

- (30) Una Real Orden de 24 de noviembre de 1882 aprueba el Reglamento por el que se ha de regir la Junta de Aranceles y Valoraciones.
- (31) Vid. para un análisis económico de la Renta de Aduanas E. FUENTES QUINTANA y C. ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA : "Sistema Fiscal Español y Comparado". Madrid, 1961.
- (32) Exposición y Real Decreto de 18 de agosto de 1852 creando una Comisión que se ocupe en el examen de la posibilidad y conveniencia de levantar el estanco del tabaco, y de la sal, bajo las bases que se expresan.
- (33) Hacer referencia, como Comisión de importancia menor a nuestros efectos, a la nombrada por Orden de 9 de junio de 1936 (Enrique Ramos) para informar al Ministro de Hacienda sobre la solución del problema tabaquero de Canarias.
- (34) Determinadas Reales Ordenes, por ejemplo las de 31 de diciembre de 1851 y 14 de enero de 1852, desarrollan y acia

ran algunos puntos del Real Decreto de 8 de agosto de 1851.

- (35) Hay que recordar que en 1881 se publican dos leyes importantes. Una de 31 de diciembre sobre el impuesto de derechos reales y transmisiones de bienes (Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho). Otra de la misma fecha reformando provisionalmente la renta del Sello y Timbre del Estado.
- (36) Real Decreto de 30 de marzo de 1850 determinando la redacción de un proyecto de arreglo general de la deuda.
- (37) Por un Real Decreto de 16 de abril de 1850 se nombra Presidente de la Junta Directiva de la Deuda del Estado a Manuel Bertran de Lis.
- (38) Real Orden de 5 de agosto de 1854 disponiendo lo conveniente para la formación de un estado de la Deuda Flotante del Tesoro, existente el 17 de julio de 1854, y otra de las obligaciones devengadas y no satisfechas en 31 del mismo mes.
- (39) Real Decreto de 11 de octubre de 1856 disponiendo que las operaciones de la Dirección del Tesoro, en cuanto se refieran al servicio de la Deuda Flotante, sean inspeccionadas por una Comisión que se nombrará anualmente.
- (40) Ley de 25 de junio de 1850 autorizando al Gobierno para que prepare y determine la forma más ventajosa de realizar la unificación de la Deuda Pública por medio de una conversión de títulos.
- (41) Real Decreto de 6 de septiembre de 1850 creando una Comisión Central para depurar, liquidar y extinguir los débitos a favor del Tesoro hasta fin de 1849 por todas las contribuciones, rentas y ramos a cargo del Ministerio de Hacienda.
- (42) Real Orden de 7 de septiembre de 1850 mandando se constituya desde luego la Junta que, con arreglo a lo dispuesto, ha de ocuparse de proponer lo conveniente para el arreglo y pago de los créditos atrasados contra el Tesoro hasta fin de 1849.

- (43) Real Orden de 6 de septiembre de 1855 nombrando una Comisión que formule un Proyecto de Ley y Reglamento Orgánico para el Tribunal de Cuentas del Reino y que revise la Ley de Contabilidad.

- (44) Una Orden circular, de 17 de marzo de 1856, de la Dirección general de Contabilidad de la Hacienda Pública dicta varias prevenciones para facilitar el cumplimiento de lo mandado en el Real Decreto de 3 de febrero de 1856 por cuyas disposiciones se simplificaron las operaciones de Contabilidad de la propia dirección y se hicieron algunas modificaciones en el sistema de cuenta y razón.

- (45) Vid. "Anuario de Derecho y Economía de la Hacienda Pública", Madrid, 1961.

- (46) Nos referimos al Real Decreto de 30 de noviembre de 1878 (Ministro de Hacienda, el Marqués de Orovio) que autoriza al Ministro de Hacienda para que presente a las Cortes un proyecto de ley facultando al Gobierno para reformar la Contabilidad general del Estado, y a la Ley de 27 de diciembre de 1878 (Ministro de Hacienda, Orovio), autorizando al Ministro de Hacienda para que modifique la legislación vigente sobre contabilidad de la Hacienda Pública.

- 307 -

CAPITULO TERCERO

LA PREOCUPACION POR LA REFORMA DE LA IMPOSICION INDIRECTA
MANIFESTADA EN LAS CONISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN
EL PERIODO 185C-1950

LA PREOCUPACION POR LA REFORMA DE LA IMPOSICION INDIRECTA MANIFIESTA EN LAS COMISIONES DE ESTUDIO Y CONSULTIVAS EN EL PERIODO 1850-1950

3.1. Consideraciones previas.

El balance de las Comisiones de Estudio y Consultivas en el período 1850-1950 realizado en el capítulo anterior pone de manifiesto, en nuestra opinión de forma evidente, que no sólo la imposición directa, sino que también la imposición indirecta entra dentro del campo de preocupaciones de los rectores de la Hacienda Pública española. Y abarcando el campo problemático de la mencionada preocupación en lo expuesto hasta aquí, hemos de centrarnos en el énfasis que se concede al estudio de la imposición indirecta en las Comisiones creadas para analizar el sistema tributario en general para después referirnos, de forma más concreta, a las Comisiones cuyo objetivo básico es la imposición indirecta sobre el consumo.

Dicho lo anterior hemos de destacar que la Comisión creada por Real Decreto de 22 de febrero de 1850 (Ministro de Hacienda, Juan Bravo Murillo), para conocer minuciosamente acerca del estado de las contribuciones, impuestos y rentas públicas, y proponga las alteraciones o modificaciones que convenga introducir, se hace especial referencia a la imposición indirecta cuando se señala que en la contribución de consumos y derechos de puertas hay que repasar minuciosamente los diferentes artículos sujetos al impuesto y señalar las alteraciones que puedan ser reclamadas por el interés de la agricultura y la industria sin notable menoscabo de los productos que la corresponden. En las estancadas, lo mismo que la de Aduanas, deben observarse cuidadosamente los efectos de la legislación vigente, seguirse su movimiento y discernirse sus necesidades. Y, finalmente, en el catálogo de los demás impuestos y derechos de menor importancia que los anteriores, hay necesidad de acordar innovaciones o modificaciones que los pongan en armonía con los adelantos administrativos de la ciencia en los tiempos presentes (1). Y en otro lugar se hace referencia a la mejora de la administración, recaudación y acrecentamiento de valores de la renta del papel sellado.

En la misma línea hay que destacar la Comisión creada por Real Decreto de 27 de junio de 1856 (Ministro de Hacienda, Francisco Santa Cruz), para que con la posible brevedad se ocupe de formular un sistema de imposición -

indirecta de carácter permanente. La justificación de esta Comisión se deduce de lo siguiente : "Por el artículo 19 de la Ley de presupuestos de 16 de abril último, se ha establecido un impuesto denominado Derrama general, equivalente al importe de la mitad de los valores producidos por los suprimidos derechos de puertas y consumos en el trienio 1851 a 1853, consistiendo el ingreso calculado para los 18 meses de la duración del ejercicio en reales vellon 121.352,330 y para el año común en reales vellon 80.901,553.

Aproximándose la época de preparar los trabajos necesarios para la formación del presupuesto que ha de comenzar a regir en 1º de julio del año próximo de 1857, forzoso era, Señora, que el Ministro que suscribe procurara estudiar todos y cada uno de los recursos que deben pedirse a las Cortes para atender al servicio público.

Ni por los distintos accidentes que precedieron a la concesión del subsidio de que se trata, ni por la índole misma de las bases en que descansa la derrama general, puede considerarse a este impuesto con el carácter de estabilidad y permanencia que la razón y la conveniencia justifican e imprimen en los demás, y sí solo como un recurso transitorio.

Partiendo de este principio, el Ministro que tiene la honra de dirigirse a V.M. se propuso con esmerado anhelo hacer un análisis profundo y detenido de los impuestos, ren

tas y contribuciones que forman hoy el sistema económico del país, con objeto de inquirir si con la reforma de algunos y - la mejora de otros pudiera cubrirse el déficit que han dejado en el año anterior los suprimidos derechos de consumos y puer-
tas, y pudiera dejar en el próximo la derrama general.

Varios han sido hasta ahora, pero sin resulta- do, los medios ideados para circunscribir a un método exclusi- vo de imposición la exacción de los recursos que necesita el Tesoro para atender a las necesidades del Estado; siendo por tanto lo más prudente seguir en esta parte los consejos de la práctica y las lecciones de la experiencia, apelando a los im- puestos mixtos directos e indirectos que exponerse, dando la preferencia a unos solos, a tener que luchar con hábitos anti- guos y resistencias justificadas, trastornándose tal vez las bases fundamentales en que se apoya la existencia de la rique- za pública; o a que al Erario quedara sin las garantías nece- sarias para asegurar la dotación que requiere el religioso - cumplimiento de sagrados compromisos, y exige la creciente -- prosperidad nacional.

En la denominación de impuestos indirectos pue- den entrar algunas combinaciones más o menos convenientes, -- justas y equitativas, que sin variar su naturaleza especial, distinta siempre de la de los directos, sean susceptibles sin embargo de allanar muchos de los obstáculos que con más o me- nos fundamento se atribuyen a aquellos.

Apoyado en tan sencillas razones, el Ministro que suscribe no ha titubeado un momento en proponer a V.M. la conveniencia de reunir una Comisión de personas que por su -- autoridad y competencia puedan ocuparse con fruto de estudiar los antecedentes de la materia, y que propongan un sistema de imposición indirecta capaz de llenar con sus productos el déficit que pueda resultar en el presupuesto, extinguidos que -- sean los recursos interinos y transitorios, y que se halle en armonía y equitativa proporción con lo que el país satisface por la riqueza fija, industrial y mobiliaria con objeto de -- igualar hasta donde es posible las cuotas con que cada uno de be contribuir a levantar las cargas del Estado".

En concreto, el Real Decreto establece lo siguiente :

- Se crea una Comisión a fin de que con la brevedad posible se ocupe de formular un sistema de imposición indirecta de carácter permanente capaz de llenar con sus productos el déficit que resulte por la supresión de la derrama general y otros recursos eventuales, guardando armonía con lo -- que satisface la riqueza fija sujeta hoy a las contribuciones directas.

- El Gobierno facilitará a dicha Junta todos -
los antecedentes y datos que existan en las oficinas del Estado
do y demás recursos que necesite para llenar su cometido.

La Comisión nombrada, no predominan-
temente técnica, se compone de los siguientes miembros, según
Real Orden de 27 de junio de 1856 : Presidente, el Ministro de
Hacienda, y Vocales a los Diputados a Cortes Manuel Sánchez -
Silva, Juan Pedro Muchada, José González de la Vega, Pedro Ba-
yarri, Pedro López Grado, Antonio Ramírez Arcas, y Miguel Zorri-
lla, al Director General de Contribuciones Juan Bautista Trúpi-
ta y al segundo Jefe de la misma Dirección Luis Alvarez, quien
a la vez ejercerá las funciones de Secretario.

Estas son las dos principales Comi--
siones que, nombradas para estudiar la reforma del sistema tri-
butario en general, enfatizan la importancia de la reforma de
la imposición indirecta. Estas Comisiones, junto con las crea-
das para analizar impuestos concretos que cabe incluir bajo -
el epígrafe de imposición indirecta, nos permite afirmar que
esta forma de imposición adquiere un especial relieve en los
trabajos de las referidas Comisiones. Y como hemos considera-
do oportuno dedicar particular atención a las Comisiones de -
Estudio y Consultivas de la imposición sobre el consumo, a -
ello dedicamos el siguiente apartado.

3.2. Las Comisiones de Estudio y Consultivas de la Imposición sobre el Consumo.

Un supuesto singular se refleja en - el Real Decreto de 8 de septiembre de 1866 (Ministro de Hacienda, Manuel García Barzanallana) que manda a José García Barzanallana, reteniendo su plaza de Consejero de Estado, ejerza - la Comisión Regia de inspeccionar todo lo relativo al régimen de los impuestos indirectos de Aduanas y Consumos, y de adoptar o proponer en su caso cuantas reformas conceptúe indispensables para el mejor servicio público en estos ramos; quedando además revestido de todas las atribuciones que la legislación vigente confiere al Director General de Impuestos Indirectos, que queden reasumidas en el Comisionado Regio. Esta Comisión Regia, frente a lo que pudiera pensarse, desempeña su papel con cierta eficacia, como lo demuestran las Reales Ordenes de 16 de octubre de 1866 y 19 de enero de 1867, entre otras.

Pero limitándonos a dejar constancia de la tarea especial encomendada a José García Barzanallana, señalemos como más relevante la Comisión creada por Real Decreto de 10 de enero de 1893 (Ministro de Hacienda, Germán Gamazo) para estudiar y proponer el sistema y los procedimientos más eficaces para mejorar el Impuesto de Consumos que grava -

los vinos de producción nacional. En concreto, este Real Decreto establece lo siguiente :

- Se crea una Comisión encargada de estudiar y proponer el sistema y los procedimientos más apropiados para mejorar el impuesto de Consumos que grava los vinos de producción nacional.

- Esta Comisión se compondrá :

Primero. De un representante de cada una de las regiones vitícolas del territorio español. Estos representantes serán designados por las Cámaras de Comercio y Agrícolas establecidas legalmente en cada región, las cuales, en el plazo de ocho días, dirigirán sus propuestas por escrito al Presidente de la Diputación de la capital de más importancia dentro de la región, quien en término de tercero día hará el escrutinio y publicará el resultado en el Boletín Oficial de todas las provincias, expidiendo el nombramiento al elegido.

Segundo. De otros tantos Diputados a Cortes o Senadores del Reino, que nombrará el Ministro de Hacienda.

Tercero. De dos funcionarios de la Administración.

- 316 -

- El Presidente y Secretario de la Comisión se
rán nombrados por el Gobierno, pudiendo aquélla elegir, de su
seno , un Vicepresidente y un Vicesecretario.

- La Comisión se instalará en el Ministerio de
Hacienda y quedará constituida el 1º de febrero próximo.

- La Comisión se subdividirá en las Secciones
que estime conveniente, y nombrará el ponente o ponentes que
crea necesarios.

Al fin de sus tareas, que no se exten-
derán más allá del 1º de Marzo, redactará su informe general,
haciendo constar en él, en extracto, las opiniones expuestas,
los votos particulares formulados y el detalle de las votacio-
nes recaídas.

La justificación de esta Comisión se
deduce de lo siguiente :

a) Varios son, entre los impuestos que consti-
tuyen nuestro régimen tributario, los necesitados de reforma:

pero en ninguno es tan urgente y manifiesta esa necesidad como en el Impuesto de Consumos. Sus bases de imposición, los procedimientos para su administración y cobranza, los efectos que en la esfera moral y en la industrial y comercial le son unánimemente atribuidos, han motivado constantes censuras y - dado justificación a numerosas quejas.

No consiente el estado de nuestra Hacienda que se renuncie a ninguno de los presentes recursos del Erario público. Son éstos como la prenda de los acreedores, - la cual, por hallarse en manos del deudor, impone al honor de éste mayor cuidado y más constante celo en su conservación y fomento.

Por ello, aun siendo, como es, notoria la urgencia de repartir con mayor igualdad los tributos, y estando como está el Gobierno resuelto a llevar a cabo esta obra de justicia, quiere usar de la mayor prudencia en cualesquiera innovaciones que alteren los procedimientos de recaudación, siquiera estén por la experiencia condenados como deficientes para el Erario y abrumadores para el contribuyente.

La reforma que el Gobierno proyecta es, sin embargo, tan provechosa a los intereses del consumidor, y tan fecunda para el desarrollo de la riqueza pública, que no vacilará en acometerla, si, como es de esperar, no le falta el concurso de las clases principalmente interesadas en

su planteamiento.

Los gastos de recaudación del impuesto de Consumos, las trabas que por él sufre el tráfico inte--rior, el encarecimiento de artículos de consumos que principalmente usan las clases más numerosas y necesitadas de la sociedad, y la alteración de estos artículos, estimulada por los -beneficios del fraude, son inconvenientes tales que seguramente moverán el ánimo de todos los españoles a secundar la obra del Gobierno. La transformación que se intenta y otras que podrán seguirla, serán además el principio y fundamento de la -moderación de tributos, cuya pesadumbre lamentan con alguna razón las clases productoras.

b) Entre las especies gravadas por el impuesto de Consumos figura el vino, que por constituir una de las producciones más ricas y abundantes de nuestro suelo, por ser, -al presente, la más necesitada de amparo, debe fijar preferentemente la atención y los cuidados del Gobierno de V.M.

Muchas medidas se han dictado para -perseguir las adulteraciones de este producto, que, sobre ser perjudiciales a la salud pública, dañan hondamente al fomento de la riqueza; los resultados han sido, sin embargo, muy escasos. En las grandes poblaciones que cobran el impuesto de Consumos a la entrada de las especies gravadas, no hay procedi--miento artificioso que no se emplee ni fórmula de que no se ha

ga uso para obtener los insanos brebajes, mezcla de sustancias colorantes, azúcar y alcohol de industria, que no tienen de vi no otra cosa que el nombre con que se expenden.

En tanto subsistan los altos derechos con que hoy se gravan los vinos, imposible cortar de raíz estos fraudes. El estímulo de grandes beneficios será con frecuencia más poderoso que los temores que puedan infundir las leyes penales. Entre el líquido preparado artificioosamente en las cuevas de una tienda y el vino traído de los centros de producción y gravado con el coste de comisiones, arrastres y derechos de entrada, hay un margen que difícilmente se contra balancea con investigaciones minuciosas y constantes ni con estrechas y duras ordenanzas.

Y hoy más que nunca importa poner tér mino a este escandaloso comercio, perjudicial a la salud públi ca, a la Hacienda y a la producción nacional. Mientras ha dura do el régimen comercial con Francia, creado por el Tratado de 6 de febrero de 1882, los productores de vino dispusieron de un gran mercado en que colocarlos. El consumo de Francia creció a compás de los progresos de nuestra producción. De los 24 a 26 millones de hectólitros en que oficialmente se calcu la la producción normal de España, más de la tercera parte se enviaban en los últimos años a la vecina Francia, quedando re ducido el mercado interior a consumir de 14 a 15 millones, in cluyendo los destinados a la fabricación de aguardientes y -

alcoholes. Esta situación ha cambiado. La reconstitución de los viñedos franceses y los altos derechos a que se han sometido los vinos a su importación en aquel territorio, han reducido nuestra exportación por modo considerable. En los diez primeros meses de 1891 importamos en Francia 7.450.113 hectolitros de vinos comunes, y en igual período del año corriente no hemos importado más que 4.180.788.

No perdonará el Gobierno de V.M. medio alguno para inaugurar nuevos mercados y acelerar la corriente hacia los antiguos. El vino es la principal riqueza de nuestro comercio de exportación y juega principalísima función en las relaciones internacionales de España, ya para contrabalancear las importaciones, ya en la conservación y defensa del equilibrio de los cambios, amenazados constantemente por las salidas de dinero necesarias al pago de nuestras deudas.

c) Paralelamente a estos esfuerzos, y aún anticipándose a ellos, es preciso encaminar otros a conquistar el mercado nacional, en buena parte cerrado a los vinos puros que produce nuestro suelo. Tres o cuatro millones, que antes eran consumidos en el extranjero, pueden encontrar colocación holgada en los mercados de nuestras grandes poblaciones, con sólo poner límite al fraude y a la adulteración. Para conseguir este resultado, el Gobierno necesita del concurso de los productos mismos. Está seguro de que, mientras el impuesto de Con

sumos se cobre como se cobra y grave los vinos en la cuantía en que los grava, no se acabará con el comercio de mala fe. En cambio, si el viticultor y el vinicultor ponen empeño en ayudar a la Hacienda; si con espíritu de imparcialidad y alteza de miras se estudia el problema por los productores y por la Administración, no es dudoso que se encontrará una fórmula amplia y equitativa que asegure al Tesoro sus ingresos y al contribuyente sus intereses, al mismo tiempo que sirve a conseguir aquel resultado. Los impuestos son elevados, porque a ellos no se somete toda la riqueza contributiva que debiera someterse. Una exacta distribución los haría equitativos y no tan pesados. Buscando y persiguiendo el producto en aquellos momentos en que es más manifiesto y menos susceptible de ser ocultado, se conseguirá hacer más suave el tributo, menos costosa su cobranza y más fáciles la circulación y el cambio.

d) Tales son los propósitos del Ministro que suscribe; para realizarlos, entiende que puede ser útil el concurso de los mismos vinicultores y de los representantes en Cortes de regiones particularmente interesadas en la reforma, los cuales, de acuerdo con la Administración y después de maduro estudio, propongan al Gobierno los procedimientos más fáciles y seguros para la consecución de tan patrióticos resultados. Quizá se obtenga al propio tiempo la modificación del impuesto respecto a otros artículos que constituyen el común alimento de las clases menos acomodadas, pero en todo caso se -

abrirá el camino para sucesivas reformas, cuya equidad está universalmente reconocida.

Por Real Decreto de 17 de enero de 1893 se nombran los miembros de la citada Comisión, no esencialmente técnica, y que se compone así : Felipe González Vallerino, Senador del Reino; Federico Requejo Avedillo; Amós Salvador; Pedro Antonio Pimentel; Rafael Monares; Pedro Cort; Manuel Grande de Vargas; Felipe Juez Sarmiento, Marqués de Cusano, ex Diputado a Cortes; Adolfo Bayo, Senador del Reino; Estanislao García Monfort, ex Diputado a Cortes; Francisco Ruiz Martínez, Senador del Reino; Luis Villanova de la Cuadra; Pascual Ribot y Juan García del Castillo, ex Diputado a Cortes.

En 1893 se publica (Imprenta de Fernando Cao y Domingo del Val, Madrid), el "Dictamen que presenta a la Ponencia de la Comisión encargada de estudiar la modificación del Impuesto de Consumos sobre los Vinos el Excmo. Sr. Don Amós Salvador". En concreto, se presentan a la Comisión diferentes proyectos que pueden ser comprendidos en estos tres grupos :

- los que suprimen el impuesto y tienden a obtener sus valores actuales de otro u otros impuestos estable-

cidos, mediante una reforma de ellos.

- los que no suprimen, pero alteran su base con el propósito de suprimir o aminorar, cuando menos, los entorpecimientos a la circulación.

- los que respetan su constitución actual, pero aspiran a una reforma de las tarifas.

Y quizá la conclusión más representativa puede deducirse de lo siguiente : "Pero si de este trabajo, que doy ya por terminado, puede deducirse la conveniencia y aun la necesidad de no arriesgarse por ahora en modificaciones fundamentales de los impuestos, no es posible olvidar la grave crisis por que atraviesa nuestra riqueza vinícola que exige vigorosas determinaciones administrativas, ni puede pedirse al Gobierno liberal que vive inspirándose en la opinión pública, hecha ya en el sentido de modificar el impuesto de consumos sobre los vinos, y menos aun al Sr. Ministro de Hacienda que con tanta simpatía mira cuanto con la agricultura se relaciona, que renuncien al intento de una mejora o retrocedan ante las dificultades que proporcione un ensayo".

En esta misma línea de analizar la imposición sobre el consumo de vinos hemos de hacer referen--

cia a la Comisión instituida por el Decreto de 24 de mayo de 1933 para que eleve al Gobierno propuesta concreta del régimen que debe establecerse como definitivo para los gravámenes locales sobre el consumo de vinos, en consonancia con lo prevenido en el artículo 39 del vigente Estatuto del Vino y de conformidad, asimismo, con lo establecido en la Orden de 15 de noviembre de 1935. Pues bien, la Orden de 20 de enero de 1936 dispone que la Comisión, predominantemente técnica, quede compuesta así :

a) Ricardo Miguel Alvarez, Delegado de Hacienda en Madrid; Agustín Cayre Paniagua, Jefe de Administración en la Dirección general de Rentas Públicas, y José López Ponce de León, Jefe del Negociado de Alcoholes en la Dirección general de Aduanas.

b) Agustín Carbonell y Quereda y Manuel Salvadores de Blas, Jefes de Sección en la Subsecretaría del Ministerio de Gobernación.

c) Señores Presidentes de las Diputaciones provinciales de Santander y Albacete y Alcaldes de Gijón y Valdepeñas, con facultad de delegar estos últimos en otro miembro de la Corporación respectiva.

d) Manuel Fuentes e Irurozqui, Jefe de la Sección de Comercio Exterior, y Alvaro Fernández Suárez, Jefe de

la Sección de Exportación, en la Dirección general de Comercio y Política Arancelaria, y Luis Liró Ortiz, Ingeniero Jefe de la Sección de servicios generales agronómicos, y Pascual Carrión Carrión, Ingeniero Agrónomo, Profesor de Economía en la Escuela especial del Cuerpo.

En lo que se refiere a la imposición sobre el azúcar, merece destacarse la Comisión técnica creada por Real Orden de 25 de agosto de 1899 (Villaverde), encargada de asesorar a la Hacienda y dar rápida solución a los incidentes que puedan surgir en la administración del impuesto equivalente al de consumos sobre el azúcar de producción nacional. En concreto, esta Comisión se crea "con el fin de dar soluciones rápidas y acertadas a los incidentes que puedan surgir en la administración del impuesto equivalente al de consumos que se exige sobre el azúcar de producción nacional, armonizando a la vez los intereses de la Hacienda con los de los fabricantes".

En su parte dispositiva, que nos exime de más comentarios, se determina lo siguiente :

- Se crea una Comisión especial encargada de asesorar a la Administración acerca del impuesto del azúcar.

- Esta Comisión se compondrá del Director general de Aduanas, Presidente; de dos Vocales designados por los fabricantes de azúcar de caña, y otros dos por los de azúcar de remolacha; de los dos Subdirectores y del Inspector general de Aduanas, y de un Secretario, que lo será un funcionario de esa Dirección general, sin voz ni voto en las deliberaciones.

- Se oirá a dicha Comisión: en los asuntos en - que haya de dictarse una resolución de carácter general; en - aquellos en que la aplicación de los preceptos reglamentarios de lugar a dudas; sobre las medidas a que deba sujetarse la - intervención de las fábricas; acerca de la vigilancia de la - importación y circulación del azúcar por tierra y por mar, y en lo relativo a la estadística y contabilidad del impuesto.

- Los informes de la Comisión se acordarán por mayoría de votos siendo decisivo el del Presidente, en caso de empate; y con arreglo a ellos esa Dirección general hará las propuestas a este Ministerio, al Tribunal gubernativo del mismo, o resolverá por sí dentro de las facultades que le conceden los Reglamentos.

- La Comisión no tendrá días fijos para reunir se; pero lo hará por lo menos una vez al mes, y siempre que -

se estime necesario, por acuerdo del Presidente o a propuesta de un Vocal; y

- La Comisión deberá constituirse antes del día 10 del mes de Septiembre próximo.

Esta Comisión desempeña un papel eficaz, como lo demuestra, a título de ejemplo, la Real Orden de 22 de diciembre de 1900 (Allendesalazar), resolutoria de un expediente instruido con motivo de un dictamen de la citada Comisión.

Y teniendo en cuenta el encuadre definitivo de la imposición sobre el alcohol, hemos de empezar haciendo referencia a la Comisión nombrada por Real Orden de 15 de enero de 1893 (Germán Gamazo), para proponer las modificaciones que puedan introducirse en el Reglamento para la administración y cobranza del impuesto especial sobre el alcohol. Su justificación es la siguiente : "Ordenada la creación del impuesto especial sobre el alcohol por el artículo 10 de la ley de Presupuestos de 30 de junio de este año, y cumplido este precepto por el Real decreto de 26 de noviembre último, se aprobó al mismo tiempo, con carácter de provisional, el Reglamento que para su administración y cobranza había de regir, in

terín con audiencia del Consejo de Estado se dicta el definitivo. Después, por Reales órdenes de 17 y 30 del mes anterior y 3 del actual, se han explicado y aclarado algunas de sus disposiciones, y se han resuelto las dudas que ofrecía su planteamiento, quedando así regulado el sistema que la Administración de la Hacienda pública tiene el ineludible deber de cumplir y aplicar en la liquidación y cobranza del impuesto, mientras no se confirme o modifique por el Reglamento definitivo. Sin embargo, la conveniencia de que el Consejo de Estado, al emitir su autorizado informe, pueda apreciar cuantas formas se estimen convenientes para realizar los valores del impuesto, y el propósito del Gobierno de que en la reglamentación de este, como de cualquiera otro tributo, sean escuchadas y atendidas en lo posible las observaciones del contribuyente, siempre -- que vayan encaminadas a evitar molestias innecesarias para la realización del haber del Estado, aconsejan como de reconocida utilidad la aceptación de lo propuesto por la Asamblea general de las Cámaras de Comercio en cuanto se refiere a la constitución de una Comisión mixta de funcionarios del Estado y de productores y expendedores de alcohol, quienes, previo el necesario estudio, propongan los medios más convenientes de dar cumplimiento a la ley dentro del Reglamento que definitivamente ha de regir el impuesto".

En concreto se establece lo siguiente :

te :

- Se nombra una Comisión compuesta de los Sres. José Ramón de Oya, Director general de Impuestos y Delegado - del Gobierno en el Arrendamiento de Tabacos; Mariano Toledano, Subdirector primero de Contribuciones, y Federico García Patón, Ingeniero Director de la Fábrica Nacional del Timbre, y de los representantes de los fabricantes y expendedores designados - por la Asamblea general de las Cámaras de Comercio, Sres. Duque de Almodóvar del Río, Joaquín Angoloti y Mesa y Juan Bautista Carles. Estos tres últimos podrán ser sustituidos : el - primero, por Ramón de Castro y Artache; el segundo por Adolfo Beltrán e Ibañez, y el tercero por Daniel Mira. Desempeñará - el cargo de Secretario de la Comisión el Jefe de Negociado de la Dirección general de Impuestos Alberto Rica.

- La Comisión se constituirá bajo la presidencia del Director de Impuestos, en el local de la Dirección, - el día 20 del mes actual, y procederá inmediatamente al examen del Reglamento de 26 de Noviembre, deliberando sobre las modi ficaciones que en él deban proponerse al Gobierno para acep-- tar la integridad del tributo votado por las Cortes con las - menores molestias posibles para el contribuyente.

- El informe de la Comisión, con los votos par ticulares, si los hubiere, serán sometidos a la aprobación - del Gobierno antes del 1º de marzo próximo.

- Mientras, y previa audiencia del Consejo de Estado, no se apruebe el Reglamento definitivo, seguirá rigiendo el provisional de 26 de noviembre último.

Hitos importantes en la evolución de la imposición sobre el alcohol es el Reglamento para la imposición, administración y cobranza del impuesto especial sobre el alcohol, aprobado el 19 de abril de 1898 (Ministro de Hacienda, J. López Puigcerver). También la Ley de 19 de julio de 1904 (Ministro de Hacienda, Guillermo J. de Osma), reformando la tributación del alcohol, estableciendo el artículo primero que "la tributación especial del alcohol en todas sus formas constará de dos cuotas, a saber : una de impuesto especial de fabricación, en la que se refunde la actual contribución por industrial, y otra de impuesto especial de consumo, que se entenderá devengada en el momento que circule el producto, sin perjuicio de los cupos señalados a esta especie en el vigente Reglamento de Consumos de 11 de octubre de 1898". Pero con todo merece especial referencia el Real Decreto de 25 de mayo de 1905 (Ministro de Hacienda, Antonio García Alix), nombrando una Comisión para la redacción definitiva del Reglamento de la renta del alcohol. En definitiva, se establece lo siguiente :

- Para la redacción del proyecto de Reglamento

definitivo de la renta del alcohol se crea una Comisión que - se compondrá de las personas que a continuación se enumeran : José Canalejas y Méndez, Presidente, y como Vocales, Duque de Almodóvar del Río, Conde de Retamoso, Gumersindo Díaz Cordo-
vés, Adolfo Prías y Federico Vañó; los Directores generales - de Aduanas, de lo Contencioso del Estado y de Contribuciones, Impuestos y Rentas, el Inspector general de Aduanas y el Jefe de Negociado encargado de la Sección de Alcoholes, José Val-
dés, que actuará como Secretario, con voz y voto.

- La Comisión se reunirá en la Dirección gene-
ral de Aduanas, para dar principio a los trabajos, el día 19
de Junio próximo, y presentará el proyecto de Reglamento al -
Ministro de Hacienda en el plazo de dos meses.

- El proyecto de Reglamento que formule la Co-
misión se someterá, con carácter urgente, a informe del Conse-
jo de Estado, y entrará en vigor en cuanto sea aprobado por -
el Ministro de Hacienda.

La justificación de esta Comisión, -
esencialmente técnica, se colige fácilmente de lo que sigue :
"Para la aplicación de la Ley de 19 de julio de 1904, que re-
formó la tributación sobre los alcoholes, se dictó el Regla--

mento de 7 de septiembre siguiente, que, con algunas disposiciones complementarias, rige y ha de regir con carácter provisional hasta que, atendiendo a las enseñanzas de la práctica, se publique la reglamentación definitiva.

Si en todos los casos es difícil la redacción acertada de los Reglamentos fiscales, en los que es necesario concretar y adoptar los preceptos generales de las leyes a manifestaciones prácticas de la materia imponible, las dificultades son mucho mayores, al tratar de la reglamentación de la renta del alcohol, que a tantos, tan variados y tan importantes intereses afecta.

No desconoce el Gobierno las dificultades a que antes se alude, y con objeto de vencerlas y de -- atender además las peticiones que repetidamente se han formulado por representantes de varias industrias gravadas por el impuesto, no vacila en confiar la redacción del proyecto de -- Reglamento definitivo a una Comisión compuesta de determina-- das personalidades de reconocida competencia, que hasta ahora más se han ocupado de tan trascendental asunto, y de varios -- funcionarios de la Administración pública.

En la misma línea que la anterior Co

misión hay que situar la creada por Real Decreto de 16 de julio de 1906 (Ministro de Hacienda, Juan Navarro Reverter). Su encargo concreto, a realizar antes del 1 de septiembre de -- 1906, es el siguiente : Para estudiar y proponer las reformas más convenientes en la ley de 19 de julio de 1904 y en el Reglamento para su ejecución, aprobado por Real decreto de 7 de septiembre del mismo año, referentes a la renta del Alcohol, se crea una Comisión que emitirá dictamen acerca de los siguientes extremos :

1º. Simplificación y unificación de las actuales cuotas del impuesto.

2º. Tipo de la cuota o cuotas que se fijen.

3º. Margen diferencial que se otorgará a los al coholes de vino.

4º. Reforma de la tarifa C, que se refiere a - los aguardientes compuestos y licores.

5º. Sustitución de los gravámenes de la aludida tarifa C por un impuesto de patentes.

6º. Modificación de las disposiciones que restringen la producción de alcoholes desnaturalizados.

7º. Disposiciones relativas a la destilación, con franquicia de derechos, por los cosecheros de vinos.

8º. Forma y condiciones de la exacción del impuesto.

9º. Régimen especial de las bodegas para la crianza de los vinos.

10º. Devolución de los derechos a la exportación de alcoholes; y

11º. Las demás modificaciones convenientes que con la producción y el impuesto se relacionen.

Y para conocer su justificación hay que tener en cuenta lo que se expone a continuación : "Las incesantes y numerosas reclamaciones producidas por la aplicación de la ley que rige el tributo sobre los alcoholes, bien a las claras prueban que algunos de sus preceptos contrarían, dificultan o perjudican la producción, la transformación o la venta de los variados artículos a que el impuesto alcanza.

Ni se han calmado ni han desaparecido aquellas manifestaciones de descontento con la publicación del Real decreto de 29 de julio de 1905; antes bien, siguen vivas, y alguna vez llegan a revestir caracteres de protesta, pidiendo -

con apremio la modificación substancial de la ley, y por consecuencia, del Reglamento dictado para su aplicación. Pero es lo cierto que los diversos intereses sometidos al tributo, y ahora agrupados en asociaciones de formas distintas, proponen y defienden soluciones parciales, acomodadas, sin duda, a sus particulares conveniencias, aunque todas ellas distintas, y - algunas de opuestas tendencias.

No les basta a los cosecheros de vino destilar sin gravamen el mosto que necesitan para el encabezamiento de la cosecha, sino que piden la venta del espíritu sobrante; reclaman los fabricantes de alcohol vínico un fuerte impuesto - sobre el procedente de otras materias y una cuota reducida sobre el de su industria; en cambio, los productores de alcoholes, de granos, semillas y melaza solicitan reducción en el - margen diferencial que sufren sus industrias; cuantos ejercen las de aguardientes compuestos desean la supresión de la tarifa que los somete al tributo, y comerciantes y detallistas defienden el impuesto único, libertad para la circulación y facilidades para la venta de los artículos que adquireren o preparen en sus establecimientos.

Necesario el tributo como fuente de ingreso para el Tesoro, revelan las divergencias señaladas que su aplicación es tan compleja como distintos los intereses nacionales a que su acción alcanza.

Resuelto el Gobierno a defenderlo con toda energía, por ser uno de los que mejor han de nutrir el presupuesto del Estado, aunque no llegue a producir las considerables sumas que en algunos países extranjeros rinde, entiende que - la mejor solución de las dificultades tributarias es la prudente armonía entre el contribuyente y el Fisco.

Fundamento necesario de esta beneficiosa concordia ha de ser la previa inteligencia entre los mismos contribuyentes para dar a sus aspiraciones la indispensable uniformidad, y para conseguirla, o al menos para intentarla, acepta el Gobierno de V.M. su idea de reunir sus representaciones, para que del sereno y concienzudo estudio de los variados aspectos del problema resulte la propuesta de las reformas de la ley más conveniente a los intereses generales del país.

Compondrán la Comisión autorizados representantes de los varios intereses relacionados con el impuesto; se formarán Comisiones locales encargadas de recoger y de transmitir a la general las observaciones y los deseos de los más modestos productores y contribuyentes; sólo un funcionario -- del Estado, por razón de su cargo, aparte del Secretario, tomará parte en los trabajos de la Comisión, y de este modo podrán conocerse las aspiraciones del país entero, y se examinarán los aspectos del problema con la más amplia libertad, con la mayor copia de datos y también con la urgencia que los reclamantes desean. El Gobierno de V.M., por su parte, estudiará

el dictamen con la imparcialidad que sus altos deberes le imponen, deseoso de atender las peticiones en cuanto tengan de justas, de distribuir con la mayor equidad el impuesto y de conciliar los intereses de los productores con las inexcusables necesidades del Tesoro público" (2).

Una referencia última al Real Decreto de 10 de diciembre de 1908 (Ministro de Hacienda, Augusto González Besada) aprobando el Reglamento provisional de la Administración de la Renta del Alcohol. Su artículo primero establece que la tributación del alcohol consiste en una cuota única, la cual se entiende devengada desde que se obtiene el producto gravado por el impuesto; pero el pago por el fabricante se diferirá hasta que dicho producto salga de la fábrica en las condiciones y mediante las formalidades que en este Reglamento se determinan. Por su parte, el artículo segundo matiza que la tributación especial del alcohol es independiente del impuesto que grava a la entrada en las poblaciones el consumo personal de los alcoholes, aguardientes, licores y bebidas espirituosas y, por consiguiente, aquélla no podrá ser objeto de recargos provinciales, ni municipales. En definitiva, y a través de estas Comisiones se pueden detectar las vicisitudes de la imposición sobre el alcohol tan acertadamente expuesta por E. Fuentes Quintana y C. Albiñana García-Quintana en los siguientes términos y fases (3) :

a) en su nacimiento (26-VI-1888), tenía el carácter de un impuesto especial sobre el consumo de alcoholes y bebidas espirituosas, que recaía sobre los productos importados, los de elaboración nacional y además se exigían unas patentes especiales para su venta al por menor. Sin embargo, su carácter como impuesto sobre la circulación de alcoholes, o sobre el producto de su elaboración y venta, no se manifiesta con claridad a lo largo de su evolución. Así, en 1897 se suprimieron las patentes especiales para la venta, a costa de una elevación en las cuotas que deberían satisfacerse por Contribución Industrial, por lo que implícitamente se reconocía la similitud del objeto, en contra de la concepción que, al parecer, tenía en su origen.

b) el 19 de julio de 1904, el impuesto especial de alcoholes se configuró con dos cuotas distintas : una especial sobre la fabricación, en la que se refundió la Contribución Industrial, y otra especial sobre el consumo que se devengaba en la circulación. Ambas cuotas fueron a su vez refundidas en 1908.

c) en 28 de julio de 1920 se refundieron las disposiciones referentes a la tributación sobre el alcohol, que quedó configurada como un impuesto especial y único llamado de fabricación.

d) la ley de 16 de diciembre de 1940, en el artículo 86, apartado e), establecía : "La patente que actualmente grava a los fabricantes de aguardientes compuestos y licores..... no tendrá en lo sucesivo carácter de imposición directa, siendo considerada como un impuesto indirecto adicional sobre la adaptación del alcohol para la bebida".

Y analizadas hasta aquí las principales Comisiones de Estudio y Consultivas de la imposición sobre el consumo, queda por enfatizar la más importante de todas : la creada en 1905 para estudiar la transformación de la imposición sobre el consumo, importancia que se valora en este caso teniendo en cuenta que la misma cubre el ciclo completo que entendemos debe darse en Comisiones de esta naturaleza : creación, ejecución del trabajo encomendado y disolución. Ciclo, que aunque parezca extraño, no se cumple, o por lo menos no + con la nitidez que en este caso, en la mayoría de las Comisiones de Estudio y Consultivas del Ministerio de Hacienda en el período 1850-1950. De ahí que se considere interesante analizar este ciclo de la citada Comisión de 1905 como ejemplo a resaltar en el período de referencia.

CITAS DEL CAPITULO TERCERO

- (1) Vid. la exposición de motivos del Real Decreto de 22 de febrero de 1850.
- (2) Una Real Orden de 16 de julio de 1906 nombra a los miembros de la Comisión, que se compone de personas predominantemente técnicas y especializadas, y otra Real Orden de 23 de julio de 1906 crea 14 Comisiones Regionales destinadas a recoger las observaciones que los productores o comerciantes les envíen para remitirlas, junto con las que ellas formulen, a la Comisión Central encargada de la reforma de la ley de Alcoholes.
- (3) Vid. E. FUENTES QUINTANA y C. ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA : "Sistema Fiscal Español y Comparado.....", op. cit. -- (lección 30), págs. 2-4.

- 341 -

CAPITULO CUARTO

LA PRIMERA FASE DEL CICLO DE LA COMISION EXTRAPARLAMENTARIA

DE 1905 PARA ESTUDIAR LA TRANSFORMACION DE LA IMPOSICION

SOBRE CONSUMOS : CREACION Y CONSTITUCION

LA PRIMERA FASE DEL CICLO DE LA COMISION EXTRAPARLAMENTARIA
DE 1905 PARA ESTUDIAR LA TRANSFORMACION DE LA IMPOSICION SO-
BRE CONSUMOS : CREACION Y CONSTITUCION

4.1.- Consideraciones previas.

Hemos enfatizado ya la importancia de la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos en cuanto cierra un ciclo completo, afirmación que encuentra apoyatura en el siguiente comentario de José Ramón Álvarez Rendueles : la labor llevada a cabo por esta Comisión fue realmente importante y significativa, y casi una excepción en el funcionamiento y los resultados de las Comisiones en nuestro país. Y dicho esto, nos corresponde en este capítulo analizar la primera fase del ciclo de la citada Comisión Extraparlamentaria : creación y constitución. Ha de quedar bien claro que esta primera fase debe ir precedida de una justificación de su constitución, pues de otra forma se omitiría una referencia entendemos que necesaria. Dicho en otros términos, consideramos imprescindible dejar constancia de los siguientes puntos :

- 1) justificación de la creación de la Comisión.
- 2) creación y constitución.
- 3) vicisitudes de la Comisión.

4.2. La justificación de la Comisión Extraparlamentaria de -
1905.

Para responder a esta cuestión hay -
que hacer referencia a la exposición de motivos del Real Decre-
to de 14 de diciembre de 1905, donde se destacan las siguien-
tes ideas para nosotros fundamentales :

a) Las constantes protestas contra el impuesto
de Consumos, que en más de una ocasión, pasando de las pala--
bras a los hechos, han originado conflictos de orden público,
tienen explicación completa en la antipatía que inspira y en
los sufrimientos que impone a los vecindarios sujetos a sus -
múltiples trabas.

Pero si atentamente se analizan, las quejas
no provienen tanto de la naturaleza del impuesto como de la -
forma en que la exacción se verifica y de las perturbaciones

que trae a la vida moral de las poblaciones.

Otros impuestos y rentas, de carácter también indirecto, como las Aduanas, la Lotería, los que gravan el azúcar y el alcohol, los monopolios sobre el tabaco y las cerillas, a pesar de que algunos representan cifras de recaudación considerables, encuentran defensores convencidos, y rara vez suscitan protestas enconadas.

El daño del de Consumos viene de la contemplación diaria de los vejámenes que produce la fiscalización y del contraste entre el precio de las subsistencias más allá del extrarradio y el que alcanzan en el interior de las poblaciones.

Por eso, cuando se recauda por encabezamiento o por exclusiva se paga con relativa conformidad. También entra por algo en este estado de la opinión pública la consideración de las ganancias que se supone realizan los arrendatarios, porque esas ganancias implican vejámenes y carestías para el contribuyente, que no pueden parecerle justificadas; aumentando las antipatías el constante espectáculo del fraude, que, con el nombre vulgar de matute, convierte en delito, y a veces en crimen, el estímulo de participar en aquellos beneficios que guarda para sí el arrendatario. La vigilancia y la represión que para evitarle se hace indispensable engendra a su vez el excesivo coste de la cobranza, pues mientras la re-

caudación de la mayor parte de las contribuciones oscila dentro de un 5 por 100, el de la de Consumos se eleva en la proporción matemática al 27 por 100, y en la proporción moral a incalculables daños y perjuicios, visibles en la intervención constante de los Tribunales para castigar las contravenciones a la ley o entender en los delitos que con ese motivo se cometen.

Hecho así, en resumen, el proceso del impuesto, proceso que no necesita en realidad hacerse, porque se halla planteado ante la conciencia pública, parece lógica y natural consecuencia la supresión inmediata.

Pero con ser esto tan lógico en el razonamiento, se hace muy difícil en la práctica y muy dañoso en la experiencia de todos los países que la han intentado de manera violenta o poco meditada.

De ello da testimonio el nuestro, donde, suprimido por la revolución de 1869, hubo de restablecerse a los pocos años, provocando el encarecimiento de las subsistencias y los sufrimientos de las clases pobres.

b) Pero no es sólo esto; hay además que tener en cuenta que el impuesto de Consumos, aparte de los rendimientos que al Estado produce, y que en la actualidad se cifran -

en 85 millones, es el único medio eficaz y positivo que tienen los Ayuntamientos de los grandes centros de población para subvenir a sus necesidades, lo cual explica el porqué las municipalidades, a pesar de tener por el art. 136 de la ley la facultad de abolir por sí mismas los Consumos, estableciendo otros medios de cubrir sus presupuestos de gastos, no sólo no lo han hecho, sino que piden constantemente que se les autorice para gravar nuevas especies.

Y cuando esto sucede, no sólo en todos los Municipios, sino en aquellos en que, por los elementos de que están compuestos y por las ideas que predominan en sus Concejales, parecía natural que se apresurasen a abordar una reforma que teóricamente solicitan y elocuentemente apoyan en la plaza pública, puede considerarse excusada toda otra demostración.

Con lo dicho se ve claramente que por ese contraste entre necesidades locales y exigencias financieras se hace extremadamente difícil la resolución del problema. Por que sus términos son bien claros : nadie puede negar la conveniencia de suprimir una contribución tan odiosa y tan inmoral; pero nadie tampoco puede tomar sobre sí la responsabilidad de privar al Tesoro público de un 15 por 100 de sus ingresos, y a los Ayuntamientos del único medio práctico de cubrir su presupuesto.

De aquí la necesidad de buscar la transformación del impuesto, o sea de hacer desaparecer la forma de su percepción, conservando la cifra del ingreso.

No de otra suerte se procedió en 1845 cuando se substituyó el viejo y carcomido sistema de las llamadas rentas generales y provinciales y del ruinoso y anticuado diezmo por el de las contribuciones directas, basadas en el haber de los contribuyentes.

Lógico es, pues, razonar que lo que entonces se hizo puede repetirse ahora, y que una transformación - del impuesto de Consumos puede dar importantes ventajas a los consumidores sin comprometer los intereses del Tesoro público.

c) Planteada la cuestión en estos términos, lo inmediato es preparar esa transformación de suerte que la reforma llene los requisitos que han de acompañar a toda reforma financiera, a saber : que no disminuya los ingresos del Tesoro, que alivie de una manera efectiva las cargas del contribuyente y que sea realizable sin perturbaciones, condiciones que requieren reflexión y estudio, y, sobre todo, ayuda y cooperación de los organismos que representan la vida municipal en sus diferentes manifestaciones, sin cuyo auxilio sería imposible lograr el resultado que se busca.

Pero no es esto sólo : hay todavía otro -
aspecto de la cuestión que importa esencialmente al éxito de
la reforma. Porque si esta ha de redundar en beneficio del con
tribuyente, y si ha de abaratar la vida y ahorrarle las penali-
dades de que ahora se queja, es preciso que al desaparecer la
contribución la baratura de los productos llegue a los contri
buyentes, y no se detenga y quede en manos de los intermedia-
rios.

Y esta idea es tan esencial, que el Minis-
tro que suscribe no vacilaría en aplazar indefinidamente la -
transformación del impuesto de Consumos si no hubiera de ser
acompañada de esta acción bienhechora, por todos anhelada. Así
lo dijo el Gobierno liberal en su Programa de 1902, al propo-
nerse hacer la transformación de los Consumos, impulsando la -
cooperación como uno de los medios más eficaces contra los abu-
sos del intermediario; y así lo repite el Gobierno actual, re
comendando con todo empeño este aspecto de la cuestión a aque-
llos a quienes consulta y de quienes reclama el concurso de -
su voluntad y de su ilustración, si se han de lograr los resul-
tados que con tanta confianza se ofrecen.

4.3. La creación y constitución de la Comisión Extraparlamen- taria.

Justificada adecuada y suficientemente la creación de la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos, señalemos que dicha creación se realiza por el citado Real Decreto de 14 de diciembre de 1905 (Segismundo Moret). Dicho de otra forma, la creación de la Comisión y el encargo que a la misma se realiza, así como sus facultades, se deducen de los siguientes artículos del Real Decreto :

artículo primero : Se crea una Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar la transformación del actual impuesto de Consumos. A este efecto deberá formular dictamen sobre los siguientes extremos :

12. Cuáles de las cinco formas en que hoy se recauda el impuesto de Consumos, a saber : administración municipal, conciertos gremiales, arriendo a venta libre, cobranza a la exclusiva y repartimiento, deberá ser sustituidas por otros gravámenes.

29. En qué pueblos y localidades podrá - efectuarse la sustitución.

32. Con qué rentas, impuestos o gravámenes podrá cubrirse la cifra de la recaudación actual, distinguiendo cuáles podrán emplearse por la Hacienda pública y cuáles -

quedarán a elección de las localidades.

El dictamen expresará si la sustitución debe hacerse obligatoria o limitarse solamente a las cantidades que el Estado recauda, dejando a los Ayuntamientos en libertad de conservar o restablecer las formas actuales de la tributación por Consumos.

49. Procedimiento que deberá emplearse por dicha sustitución, y plazo en el cual deberá llevarse a cabo.

52. Forma de realizarla en aquellas localidades donde estuviera contratada la recaudación del impuesto; y

62. Instituciones y Asociaciones cuya creación, coincidiendo con la transformación del impuesto, asegure a los consumidores los beneficios de la reforma, con indica--ción de las cantidades que deberán contribuir a la creación - de estos organismos.

artículo segundo : La Comisión tendrá facultades :

a) Para reclamar de las oficinas del Estado y del Municipio los datos y documentos que crea necesarios.

b) Para convocar a las personas que por sus conocimientos, posición o experiencia puedan ilustrar su dictamen.

c) Para solicitar del Gobierno el concurso que estime necesario al cumplimiento de su cometido.

d) Para reclamar de los Ayuntamientos los datos y proyectos que estime necesarios, formulando al efecto los oportunos interrogatorios.

artículo cuarto : La Comisión podrá tomar acuerdos siempre que se halle presente, además del Presidente o Vicepresidente, la tercera parte de los individuos que la componen.

La Comisión que ha de entender en la transformación del Impuesto de Consumos se constituirá en la forma siguiente (Real Orden de 14 de diciembre de 1905, Moret):

Senadores del Reino : Juan Navarro Reverter, Antonio López Muñoz, Rafael María de Labra; Joaquín López Dóriga, José de la Bastida y Angel Pulido.

- 352 -

Diputados a Cortes : Miguel Moya, Emilio Riu, Gabriel Maura, José Roig y Bergadá, Santiago Alba, y Carlos Testor.

Un representante nombrado por cada una de las Corporaciones siguientes :

Ayuntamiento de Madrid.
Círculo de la Unión Mercantil.
Cámara de Comercio.
Cámara Agrícola.
Asociación de Propietarios.
Centro Obrero.
Instituto de Reformas Sociales.

Gremios industriales. Los Presidentes de estos últimos, reunidos en asamblea, designarán el individuo que les ha de representar.

Formarán además parte de esta Comisión :

El Director general de Administración Local, el de Contribuciones, Impuestos y Rentas y el de Aduanas.

Presidirá la Comisión Juan Navarro - Reverter; será Vicepresidente de la misma Miguel Moya, y desempeñará la Secretaría el Jefe de la Sección de Consumos de la -

Dirección general de Contribuciones.

Por Reales Ordenes de 26 y 27 de diciembre de 1905, y 5 y 20 de enero de 1906 se producen determinadas modificaciones en la composición de la citada Comisión, en las que no es interesante detenerse.

4.4. Las vicisitudes de la Comisión Extraparlamentaria de -
1905.

Un Real Decreto de 30 de octubre de 1906 (José López Domínguez) da carácter permanente y consultivo a la Comisión Extraparlamentaria de estudio para la transformación del impuesto de Consumos. Este cambio se justifica así : "Resuelto el Gobierno a cumplir el solemne compromiso del partido liberal y a satisfacer con ello los anhelos del país, presentando a las Cortes un proyecto de ley para transformar el impuesto de consumos, pidió a la Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar este difícil problema cuantos datos, antecedentes, estadísticas y resúmenes tuviera reunidos, ya que por la considerable y necesaria extensión dada a sus utilísimos trabajos no había terminado su dictamen.

Sin defraudar las esperanzas de la -
opinión pública y sin faltar el Gobierno a su formal promesa
de incluir en el presupuesto de 1907 el comienzo de la refor-
ma, no podía aplazarse la presentación a las Cortes del proyec-
to de ley, en su espíritu, en su dirección y en su estructura,
fundado en los resultados de las informaciones oral y escrita,
en los copiosos trabajos estadísticos y en los resúmenes y --
conclusiones parciales reunidos y clasificados por la Comisión
extraparlamentaria. Preciso es completar labor tan interesan-
te y que tan provechosa será para esclarecer las numerosas in-
cidencias del complejo problema planteado; preciso es también
que las ideas y los pensamientos de aquel trabajo derivados -
ilustren los futuros debates parlamentarios, y es, además, de
indiscutible conveniencia pública aprovechar el cúmulo de an-
tecedentes, estadísticas y datos reunidos por la Comisión ex-
traparlamentaria, para resolver tantos detalles y dificulta--
des como surgirán de la aplicación de la ley, una vez aproba-
da, al nuevo régimen económico de los Ayuntamientos de Espa--
ña.

Por estas razones debe continuar sus fructífe-
ras tareas la Comisión de estudio, que ahora pasará a ser con-
sultiva, y en ella encontrará el Gobierno un auxiliar eficaz
y un concienzudo consejero para la implantación de la ley. Su
actual composición responde cumplidamente a sus fines, según
tiene ya acreditado, y el Gobierno, al proponer a V.M. la con-
tinuación de Junta tan útil, se complace en ofrecerle esta ex

pública demostración de la estima y del aprecio que su acerta
da e inteligente labor ha merecido".

En concreto, el mencionado Real Decre
to establece lo siguiente :

artículo 1º.- La Comisión extraparlamentaria creada por
Real Decreto de 14 de diciembre de 1905 para estudiar la trans
formación del impuesto de Consumos continuará constituida en
la misma forma que actualmente tiene y con el carácter de con
sultiva hasta que se termine la sustitución del citado impues
to en todas las provincias de la Nación, excepto en las Vascon
gadas y Navarra.

artículo 2º.- El objeto de la Comisión será :

Primero. La terminación de los trabajos que se
le encargaron por el artículo 1º del Real decreto de su crea-
ción.

Segundo. Los dictámenes, informes, noticias y
antecedentes que le pida el Gobierno acerca de todos los asun
tos, expedientes, reclamaciones e incidentes que se produzcan
por la aplicación de la ley para la transformación del impues

to de Consumos.

Tercero. Las propuestas y mociones que estime convenientes dirigir al Gobierno.

Cuarto. La publicación de los trabajos, Memorias, estadísticas e informaciones que juzgue convenientes, - previa aprobación del Gobierno.

artículo 3º.- Para realizar su cometido tendrá la Comisión consultiva las facultades, atribuciones y medios que se otorgaron a la extraparlamentaria en los artículos 2º, 4º, 5º y 6º del Real decreto citado, los cuales se declaran en toda su fuerza y vigor.

artículo 4º.- El Gobierno ampliará la Comisión con las representaciones o personas que estime necesario.

Otra vicisitud importante es la que se produce como consecuencia del Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros disponiendo que la Comisión para estudiar la transformación del impuesto de Consumos dependa - del Ministerio de Hacienda (Real decreto de 30 de marzo de 1907, Antonio Maura y Montaner). La exposición de motivos del

citado Real Decreto no ofrece ninguna duda : "Por la índole - de los trabajos que le estén encomendados, y por la estrecha relación que guardan con las funciones propias del Ministerio de Hacienda, parece natural y conveniente que dependa del mismo la Comisión extraparlamentaria creada para estudiar la transformación del impuesto de consumos, reformándose en este extremo el Real decreto de 14 de Diciembre de 1905".

El artículo único determina : La Comisión extraparlamentaria creada por Real decreto de 14 de diciembre de 1905 para estudiar la transformación del impuesto de consumos, y prorrogada con el carácter de consultiva por el de 30 de octubre de 1906, dependerá del Ministerio de Hacienda para los efectos del encargo que le está encomendado.

Finalmente, destacar que por Real Orden de 20 de enero de 1907, formada por Navarro Reverter, se establece que preste sus servicios en la Comisión de Estudio para la Transformación del Impuesto de Consumos Antonio Flores de Lemus, cuyo papel en la Comisión ha sido tan ampliamente analizado que, además de no constituir nuestra tarea profundizar en el mismo, no creemos que nos exija más comentarios (1).

Como una primera conclusión importen

te consideramos que esta primera fase del ciclo de la Comisión Extraparlamentaria de 1905 se ajusta a unos nítidos principios normativos : debida justificación, concreción del encargo realizado, composición esencialmente técnica y no muy numerosos - cambios en su composición.

CITAS AL CAPITULO CUARTO

- (1) Vid. para un análisis más detallado E. FUENTES QUINTANA : "La Reforma Tributaria Silenciosa", en ICE, agosto, 1964; J. VELARDE FUERTES : "Flores de Lemus ante la Economía Española", Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961; J.R. ALVAREZ RENDUELES : "Antonio Flores de Lemus y la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos", en "Hacienda Pública Española", nºs 42-43, 1976, págs. 213-228.

- 360 -

CAPITULO QUINTO

LA SEGUNDA FASE DEL CICLO DE LA COMISION DE 1905 : REALI-

ZACION DEL ENCARGO RECIBIDO

LA SEGUNDA FASE DEL CICLO DE LA COMISION DE 1905 : REALI-
ZACION DEL ENCARGO RECIBIDO

5.1. Consideraciones previas.

La segunda fase del ciclo de cualquier Comisión de Estudio y/o Consultiva es la realización de la ta rea que a la misma se le encomienda. En un plano normativo, - dos son las exigencias que en esta fase deben cumplirse : - a) ejecución del encargo recibido en un plazo previamente fi- jado; y b) rigor técnico y buen nivel de las ideas desarrolla- das que deben plasmarse en propuestas concretas. Teniendo en cuenta que la Comisión que hemos tomado como ejemplo es de Es tudio hasta que por Real Decreto de 30 de octubre de 1906, ya citado, se transforma en Consultiva, hemos de tomar como refe- rencia esta fecha para determinar hasta qué punto se ajusta a las mencionadas exigencias normativas.

En cuanto Comisión de Estudio señale- mos que el artículo tercero del Real Decreto de 14 de diciem- bre de 1905, creando la Comisión Extraparlamentaria para estu

diar la Transformación del Impuesto de Consumos establece que "la Comisión deberá entregar al Gobierno su dictamen y los votos particulares, si los hubiere, antes del 31 de marzo próximo". Es decir, se estableció un plazo fijo, que es indeseable prorrogar, aunque en este caso se amplía hasta el 31 de mayo de 1906 por Real Orden de 28 de marzo de 1906 (Moret). En la exposición de motivos se señala que "vista la comunicación de V.E. de 23 del actual, en la que expone que, no obstante el - celo e interés desplegados por esa Comisión y el no menor con que el Ministerio de la Gobernación y las Autoridades provin- ciales de Hacienda han procurado llevar a la misma datos ofi- ciales reveladores de la vida económica de los Ayuntamientos, especialmente en lo que atañe a la cuantía y medios de exac- ción del tributo cuya transformación se estudia, es lo cierto que sólo han podido completarse hasta ahora los de diez y siete provincias. Teniéndolo así presente, y sin desconocer la - urgencia del importantísimo estudio a esa Comisión encomenda- do;

S.M. el Rey (Q.D.G.) ha tenido a bien, con es- ta fecha, prorrogar hasta el día 31 de mayo próximo el plazo que por Real decreto de 14 de diciembre se había concedido a aquélla para terminar el referido trabajo". Lo cierto es que la Comisión celebró la vigésimo segunda reunión el 13 de no- viembre de 1906, en la que se encomió la labor de Navarro Re- verter, "conviniendo todos en que el Presidente de la Comisión había sido el alma de la misma" y se aprobó por unanimidad el

dictamen de la ponencia, que lo hizo suyo la Comisión, resolviendo enviarlo inmediatamente al Gobierno.

En cuanto Comisión Consultiva, ésta quedó constituida así a partir, insistimos, del Real Decreto de 30 de octubre de 1906, con las tareas ya comentadas en el capítulo anterior. Esta Comisión, según consta en los trabajos y documentos publicados de la Comisión Consultiva, se reunió en tres ocasiones. Dicho en otros términos, el acta de la sesión vigésimo tercera lleva por fecha 28 de diciembre de 1906, fué presidida por Juan Navarro Reverter, haciendo éste un balance de las tareas de la Comisión en cuanto Comisión de Estudio y planteando el trabajo futuro. Otras dos sesiones se celebraron el 10 de abril de 1907 (sesión vigésimo cuarta) y el 6 de diciembre de 1907 (sesión vigésimo quinta), siempre bajo la presidencia de Juan Navarro Reverter. Como es bien sabido, sus trabajos tuvieron como propósitos concretos el estudio de la Hacienda Municipal, el análisis de los medios que permitan que los consumidores se beneficien de la supresión o disminución de la imposición de consumos y responder a las consultas que realice el Gobierno.

Como puede comprobarse, la Comisión de 1905, en cuanto Comisión de Estudio, realizó sus importantes trabajos dentro de un plazo, prorrogado respecto al ini--

cial, pero prudencial. En cuanto Comisión Consultiva no fue menor, según pensamos, el rigor temporal con que cumplió el encargo recibido. El tema que queda por analizar es si la mencionada Comisión de Estudio y Consultiva ajustó sus trabajos a la exigencia de elevado nivel técnico. Anticipando que la respuesta es afirmativa, diferenciamos entre los trabajos de la Comisión de Estudio y los de la Comisión Consultiva.

5.2. El Dictamen de la Ponencia de la Comisión de 1905 para estudiar la transformación del Impuesto de Consumos.

De los Documentos y Trabajos de la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos nos parece sumamente interesante la Información oral y escrita, los Proyectos y el Análisis de la legislación española desde 1845 y de la legislación referida a Bélgica, Francia e Italia. Pero hemos de estar de acuerdo en que el documento base y fundamental es el "Dictamen de la Ponencia", a través del cual, y objetivamente, puede ratificarse nuestra opinión sobre el relevante rigor técnico de los trabajos de la Comisión. El Dictamen de la Ponencia consta de 226 páginas, lleva fecha de 1 de octubre de 1906, va firmado por el Vocal Ponente Juan Navarro Reverter, y se complementa con un impor-

tante apéndice de datos estadísticos. Aun cuando no es el objetivo central de este trabajo profundizar en el análisis de los trabajos de la Comisión, sí entendemos necesario sintetizar el contenido del Dictamen de la Ponencia para enfatizar el significado e interés del mismo desde el prisma del rigor técnico.

El Dictamen de la Ponencia consta de tres partes. En la primera ("El Impuesto de Consumos"), que sintomáticamente se inicia con unas referencias a la "condenación general del impuesto de Consumos", se describen sus caracteres generales, su fundamento doctrinal y la imposición de consumos en España. Pero el apartado más interesante de esta primera parte es el quinto "Examen de soluciones", en el que se establece un conjunto de principios fundamentales que se concretan en las siguientes : (apartado VI) :

12. Debe abolirse definitivamente el impuesto de Consumos, substituyéndolo por otros más racionales, más equitativos y menos onerosos.

20. Las rebajas sucesivas, si fueren indispensables, deben aplicarse sin interrupción, ser considerables y formar parte de un plan para conseguir la substitución total

en corto plazo.

39. La substitución debe ser total, es decir, abarcar cupo y recargos; y general, esto es, aplicarse a la - Nación entera.

40. El Estado auxiliará, si fuere necesario, a los Ayuntamientos de las grandes capitales, cediéndoles algún tributo local de fácil exacción.

Para llegar a estas conclusiones se razona así :

a) Ofrécese, en primer término, por su generalidad, el procedimiento de las rebajas o desgravaciones del impuesto. Unas veces se modifican las tarifas; otras se exceptúan artículos; en alguna abandona el Estado su participación. El resultado de estos tres métodos es siempre el mismo. Su inmediata consecuencia es privar de considerable ingreso a la - renta; el alivio al contribuyente es más dudoso, pocas veces le alcanza. Si la rebaja abarca gran número de artículos, tan subdividida y pulverizada llega al detalle, que resulta insensible e inapreciable para el consumidor. Si es parcial, si se

concreta a uno o pocos artículos, su influencia sobre el conjunto es limitada : ni llega a la familia, ni modifica las condiciones del impuesto, ni corrige uno sólo de sus defectos. - Cuando el Estado abandona su participación, bien pronto la hacen suya los Ayuntamientos, y al público tampoco llega la bonificación. Entiéndase bien; tratamos y juzgamos las rebajas o desgravaciones aisladas, ocasionales, sin plan fijo ni enlace con otras dirigidas a un objetivo o fin previamente determinado.

Porque si existiera un plan estudiado y definido para llegar a la supresión total del impuesto por sucesivas y graduales rebajas, sustituidas con otros tributos, o racionales esperanzas de aumento progresivo en las recaudaciones, podría alcanzarse el éxito deseado y apetecido. Pero semejante sistema, sugerido por recomendables prudencias, en ninguna parte se ha intentado, sin duda porque las rebajas lentas y parciales, ni pueden alcanzar carácter de generalidad, dadas las diversas condiciones de los Municipios, ni es fácil que se -- amolden a series decrecientes, regulares y constantes, por la índole singular de las administraciones locales; ni los plazos muy largos y las alteraciones frecuentes en los presupuestos - municipales ofrecen garantías de éxito para un plan uniforme, antes bien serían de temer probables desigualdades y segura confusión en las aplicaciones del procedimiento. Ni siquiera es éste el caso. Las rebajas, en todas partes realizadas, obe

decen a causas transitorias y accidentales; son muchas veces fruto de apremios políticos, de crisis agrícolas, industriales o sociales; paliativos aplicados a manifestaciones de un malestar general, y conseguido el efecto del momento, quedan sus perjudiciales consecuencias en la cifra empobrecida de los ingresos calculados, sin otro alcance que haber salvado un -- conflicto con un recurso provisional.

Lo más racional y lo más práctico es sujetar la substitución del impuesto a un plan de rebajas graduales, calculadas, sucesivas, incesantes, continuas, como -- los términos inflexibles de una serie decreciente cuyo último término es cero. Si el plan es serio; si su estudio se ha fundado en precisas estadísticas; si las rebajas graduales son -- de importancia bastante y sus plazos muy cortos; si los impuestos de substitución se ensayan y se afirman, simultaneándolos con las sucesivas rebajas, entonces el resultado probable es una segura, cierta y afortunada transformación del impuesto.

Dos métodos pueden seguirse en la ejecución de este plan, que la razón y la experiencia señalan como el mejor, y acaso como el único práctico. Las rebajas parciales, sea por desgravación de especies, sea por disminución de tarifas. Es este último procedimiento poco recomendable, así por la confusión que introduce en la contabilidad como por las mínimas reducciones de los tipos en muchos artículos, con lo --

cual el efecto queda borrado y desvanecido. Buen ejemplo de -
ello se registra en España con la generosa rebaja de la déci-
ma del impuesto, aplicada a favorecer los vinos. Rebajóse la
décima, pero el favor no llegó a los vinos de general consumo
y el efecto fué nulo.

Más eficaz y de resultados más posi-
tivos es la supresión total del impuesto por especies o artí-
culos aislados, comenzando por aquellos cuyo rendimiento es -
más escaso.

Nuestra ley de 1904 inicia el mismo
procedimiento; pero falta de la base esencial del cálculo, que
era, y aun hoy lo es, desconocida, limitada además a un ensa-
yo aislado y presentado a modo de compensación de otro tributo,
no puede juzgarse seriamente su resultado. A juicio del pone
nte es este procedimiento teóricamente superior a las rebajas
graduales de las tarifas; pero si fuera preciso aplicar algu-
no de ellos a España, habría de hacerse en proporciones muy -
fuertes para alcanzar en plazos muy cortos la totalidad de -
sus efectos.

Creemos, fundados en el estudio de -
nuestro organismo tributario, que sería preferible aplicar --

los recursos de los impuestos de substitución a la supresión total del impuesto en un cierto número de Ayuntamientos, así del cupo del Estado como el recargo municipal, y en tres, o a lo más en cuatro sucesivas y continuas etapas, llegar a la completa transformación del impuesto en toda la Nación. Este procedimiento, que no por nuevo debe ser recibido con desconfianza, hallará su desarrollo en la tercera parte del presente dictamen.

Entre tanto, de las enseñanzas teóricas y prácticas que acabamos de examinar, se deduce el siguiente principio : "Las rebajas parciales del impuesto de Consumos, cuando son pequeñas y aisladas, ni mejoran sus condiciones generales, ni alivian al contribuyente, sacrificando inútilmente una parte del rendimiento del tributo. Las rebajas parciales, cuando forman parte de un plan, son de consideración y se aplican sin interrupciones, pueden llegar a la supresión del impuesto en corto plazo" (1).

b) Claramente probado queda que el abandono -- aislado de la parte que el Estado percibe, podrá aprovechar a los Ayuntamientos, a los arrendatarios y al intermediario; pero rara vez llega al contribuyente y nunca en forma apreciable. En el fondo es una rebaja parcial del impuesto, y queda comprendida en la conclusión anterior. Los ejemplos citados --

de Francia, Italia y España bastarían para probar su completa inutilidad, aplicándose en pequeñas dosis y sin determinada finalidad. La supresión del cupo del Estado debe hacerse, a ser posible, de una vez, en cierto número de Ayuntamientos, y seguir igual supresión hasta extinguirlo por completo en los restantes, a medida que los ingresos de substitución lo consientan, aunque siempre en el menor plazo posible. Si este procedimiento no pudiera aplicarse, se podrían intentar las rebajas escalonadas y sucesivas a que la conclusión anterior se refiere.

Surge ahora otra duda : suprimido el total cupo del Estado, con severa prohibición a los Ayuntamientos del aumento de sus tarifas, ¿es lícito obligarlos a igual substitución del impuesto? Razonemos.

Si el impuesto es tan nocivo para el país que el Estado no vacila en desprenderse de un ingreso positivo para abolirlo, ¿qué razón moral hay para que lo tolere y lo autorice como contribución municipal? ¿No lo paga el mismo pueblo? Si lo satisface, y, por regla general, con crecidos tipos, para contribuir a los servicios locales, ¿por qué no ha de satisfacerlo para auxiliar a los generales del país? Y si en éstos se le rechaza, ¿cómo se le autoriza en aquéllos? Trátase de una contribución marcadamente local, de producto averiguado, de cobro expedito, de fácil comprobación, propia

de la sencilla administración municipal, y se comprendería la renuncia del Estado y la autorización a los Municipios. Pero los defectos del impuesto son los mismos que con la participación del Tesoro; igual organismo recaudatorio queda; el coste de la administración es mayor, porque, no variando su gasto, carga sobre menor rendimiento. No es lícito, ni moral condenar un impuesto, repudiarlo, suprimirlo, y a la vez consentirlo, tolerarlo y protegerlo.

Limitar la reforma a la cesión de la parte del Tesoro colocaría el problema en una situación original. El Estado suprime un tributo por hallarlo odioso. Claro está que no puede autorizar su exacción por otra Corporación oficial. Se dirá que se inhibe. ¿Qué regla de moral social le autorizaría para ello? No basta, no, que el Estado haga el sacrificio de su participación en los ingresos y los compense con otros el Tesoro público. Su misión es más alta, más grande, más honda, más profunda. La abolición del impuesto afecta los caracteres de una cuestión política, social y económica: no se limita al mero cambio de un impuesto por otro. Así lo entiende la escuela italiana, abarcando el problema en toda su transcendental importancia, no reduciéndolo a las modestas proporciones de una serie de entretenimientos aritméticos, reducidos a trocar conceptos y cambiar cifras en cada presupuesto municipal. De poco serviría, sin embargo, que unas pocas o muchas ciudades llegaran a resolver satisfactoriamente el problema;

pues de no aplicarse la supresión al país entero, quedarían vivos para la generalidad los graves males del impuesto, y la desigualdad que hoy existe entre las tarifas de los Municipios sería mayor, cuando se redujesen a cero las de muchos de ellos. Del mismo modo que las ciencias médicas y naturales establecen como principio absoluto para combatir con eficacia las pestes que afligen a la humanidad o las plagas que azotan a los campos que la acción sea general y comprenda toda el área de la infección, así, para ser beneficiosa y producir resultados -- ciertos y seguros, la supresión de los Consumos debe ser total en el país, como lo fué en Bélgica, como se realizó en Holanda, como se ha hecho en Rumanía, como exigen que se practique en las naciones latinas la razón y la experiencia, en este punto de completo acuerdo.

De estas consideraciones se deduce - el principio siguiente : "La supresión del cupo del Estado no le releva del deber en que esté de obligar a los Ayuntamientos a substituir por otros impuestos su participación en el de Consumos, pues el único modo de que la transformación resulte eficaz es que sea total y general" (2).

c) Que los Ayuntamientos entregados a si mismos difícilmente llegarán a librarse del impuesto, lo prueban los ejemplos de Francia e Italia y los resultados de nuestra infor

mación, que más tarde examinaremos. Cabelmente la mayor dificultad que se hallará siempre para la supresión del impuesto es la substitución en las grandes poblaciones, que plantea -- otra cuestión ardua y compleja. Abordémosla desde luego para proseguir el firme camino de conclusiones precisas, que nos - ha de conducir sin desviaciones al fin del trabajo.

No producen las poblaciones todos los artículos necesarios para la alimentación de su vecindario : los importan, los reciben, sea directamente del campo, sea de otras procedencias. Los derechos sobre esos artículos son el nervio principal y casi único del impuesto de Consumos y éste es a su vez el más copioso ingreso de los presupuestos municipales, llegando hasta el 70 y el 80 por 100 de su recaudación. Obligaría su supresión a crear otros gravámenes o tributos locales, que habrían de recaer sola y exclusivamente sobre los - vecinos de la ciudad, y esta solución, que en la generalidad de los pueblos, sean agrícolas, mineros o pescadores, no es - difícil, según más tarde demostraremos, en las grandes capitales presenta graves dificultades y requiere el concurso del - Estado. Y hay, sin embargo, quienes reputan cosa llana la solución. A primera vista, el raciocinio de los teorizantes deslumbra y hay en su fondo apariencias de lógica. Una ciudad, - dicen, paga determinada suma por Consumos. Substitúyase esta suma por un tributo directo con escala gradual proporcionada a los medios de cada vecino, y con este gravamen se redime la

población de las molestias, registros e inconvenientes del im puesto, y además del exceso que por fraudes y gastos se cobra siempre junto con los Consumos.

Pero en la práctica, el impuesto de - Consumos no lo paga sólo la población fija, sino que contribuye a sus rendimientos, en proporción variable, la población - flotante, los forasteros, cuantos frecuentan la gran urbe, o la visitan. Son las ciudades, en el conjunto orgánico de las - naciones, centros transformadores de energía social, a los cua les acuden y de los cuales irradian los movimientos mercantil, industrial, económico, financiero, intelectual, técnico y oficial de la región, del país y del extranjero. Mercados y almacenes a la vez, en sus lonjas, depósitos, Bolsas, Bancos, oficinas, comercios, sucursales, administraciones y despachos se verifican las operaciones de compra, cambio, venta, crédito, - transecciones y negocios, cuantas registra en sus variadas ev oluciones el trabajo humano, cuantos realizan los ciudadanos en la política, la administración, la justicia y el cumplimiento de las leyes, todas las que se relacionan con las artes, las - ciencias, la cultura y los desarrollos y aplicaciones, en suma, de la vida social. Esta múltiple función de las ciudades - populosas, en proporción con su importancia realizada, exige servicios urbanos cuya extensión aumenta con las exigencias de progreso moderno. Las necesarias atenciones de la higiene, la salubridad, la enseñanza elemental y superior, ordinaria y noc

turna, con sus aplicaciones objetivas, sus Gabinetes experimentales, sus Laboratorios y sus Museos; las Casas de Socorro y de Caridad, los Hospicios, el asco, el alumbrado, los pavimentos, las aceras, los caminos, los paseos, los monumentos, los recreos, los servicios de incendios, de policía, de seguridad y cuantos otros son hoy indispensables en toda población culta, exigen presupuestos considerables para realizarse. Cier to que los vecinos disfrutan sus ventajas; pero también las - aprovechan y benefician cuantos mantienen relaciones con la capital, adonde acuden para gestionar sus asuntos, negocios e - intereses de todas clases.

Liberando del impuesto de Consumos - los frutos y artículos que hallan su mercado en las ciudades, se abaratan y se eximen de registros, pérdidas de tiempo y molestias, ganando en facilidad para su tráfico y ensanchando - los horizontes de su comercio. La población gana en comodidades y en baratura para la vida real, y, pues todos los de dentro y los de afuera se benefician con la supresión, la justicia exige también que todos contribuyan en debida proporción a levantar las cargas que ocasione la substitución del tributo. Esta fórmula de armonía puede conducir a la feliz solución del problema general, mejor que el empeño de que pesen exclusivamente sobre los vecinos los impuestos de substitución que, reducidas a sus propios recursos las grandes urbes, difícilmente podrían soportarlos sin encarecer la vida, provocan-

do de este modo la decadencia de sus industrias, la emigración de las familias, la debilidad de su comercio, el menoscabo de su importancia, con perjuicio suyo, sí, más también con quebranto de la Nación, cuya riqueza se forma con la suma de las prosperidades de sus pueblos. Esto explica la razón de -- los auxilios directos que les otorgan, según hemos referido, otras Naciones, a costa de la masa general de contribuyentes. Y estos argumentos justifican la cesión de algunos tributos -- locales, y si preciso fuere, parte de alguno general, que el Estado español debe hacer a favor de los pocos Ayuntamientos que pueden necesitarlo, siquiera sea provisionalmente, para -- cubrir sus indispensables obligaciones. Sistema es este, en -- nuestro país al menos, preferible al de las subvenciones directas del Tesoro. Despréndese de estas reflexiones el siguiente principio :

"Cuando algunas grandes capitales no puedan substituir la baja de sus ingresos por Consumos sin excesivos recargos para el vecindario, las auxiliará el Estado cediéndoles algunos de sus impuestos, a ser posible locales, de producto averiguado y de fácil cobro" (3).

La segunda parte del Dictamen de la Ponencia se refiere a "La Estadística del Impuesto". En el -- mismo se señala que "las doctrinas y las enseñanzas históricas que se han expuesto tienen carácter de generalidad y necesitan

modificaciones al descender en su aplicación al terreno de la práctica. Por eso la Comisión, desde el primer instante, dedicó sus tareas, sus esfuerzos y sus desvelos a procurarse los datos necesarios para fundar sobre ellos la solución práctica del problema a su estudio encomendado" (4). A partir de aquí comienzan las lamentaciones de la Comisión, cuando señala que "si en nuestro país la Estadística, que constituye hoy el positivo y preciso fundamento de las ciencias económicas y sociales, estuviera medianamente organizada, habríamos podido disponer desde el primer instante de cuantos datos, noticias y hechos son indispensables para trazar el plan de la transformación del impuesto de Consumos. Pocos, dispersos, sin conexión alguna, incompletos los más, erróneos muchos, existen en las oficinas de la Administración pública; pero no podían servir de fundamento racional al arduo trabajo de la Comisión" - (5). En definitiva, que era preciso emprender la investigación directa, aun a sabiendas de que, no existiendo en España un organismo especial para este clase de estudios, la Comisión no alcanzaría los resultados en la proporción de sus deseos, porque su programa de investigación sistemática, para corresponder a la magnitud y trascendencia de la obra, debía sujetarse al siguiente índice, estudiado al comenzar sus trabajos :

A) Determinación de la base del impuesto: La fuente del impuesto; Sus relaciones con la base.

B) El impuesto : Lo contraído; La Recaudación;
Relaciones : Excedentes; Déficits; Formas de recaudación.

C) El impuesto de Consumos en la Hacienda gene
ral del Estado : Significación general en el sistema tributa-
rio; El impuesto en sí mismo : Lo contraído : Cupos; Modifica-
ciones de los cupos : Aplicación de recargos sobre territorial;
Recaudación; Relaciones del cupo líquido a cobrar con las re-
caudaciones : De los débitos.

D) El impuesto de Consumos en la Hacienda Muni-
cipal : Importancia del Impuesto de Consumos en el prespues-
to municipal : Participación de los ingresos semibrutos por -
Consumos en el total de ingresos municipales; Enlace del pre-
supuesto de gastos con los ingresos líquidos por Consumos. El
impuesto en sí mismo : Recargos municipales; Lo presupuesto por
Consumos en los Municipios; Relación de los recargos con lo -
presupuesto; La recaudación; Relaciones de la recaudación con
lo contraído por recargos; Relaciones de la recaudación con -
lo presupuesto.

E) El impuesto de Consumos y las relaciones de
las Haciendas general, provincial y municipal españolas entre
sí : Total de ingresos de las Haciendas públicas españolas;

Participación del impuesto de Consumos; El total de la tributación española; Significación del impuesto de Consumos en el total. Los cupos del Tesoro en la Hacienda del Municipio : Los ingresos por cupo en la Hacienda municipal; El contingente provincial : Participación del contingente en el presupuesto provincial de ingresos; El contingente provincial en la Hacienda municipal : Significación del contingente provincial en el presupuesto de gastos del Municipio; Relación del líquido del contingente con los ingresos semibrutos del Municipio.

F) Estructura de la Hacienda municipal española : El presupuesto municipal de gastos propiamente municipales; Presupuesto municipal de ingresos disponibles para el Municipio; Clase y cuantía de los recursos; El sistema tributario municipal, en particular : Parte autónoma; Recargos sobre las contribuciones del Estado; Relaciones de los ingresos con los gastos; Relación de magnitud : estado de la Hacienda municipal española; Relación de la naturaleza de los ingresos con la de los gastos; Cálculo del gravamen en relación con el beneficio recibido; Cálculo del gravamen en relación con la capacidad económica del contribuyente.

En esta prolija investigación del estado de hecho deseaba apoyarse la Comisión para establecer el proyecto general de la transformación del impuesto. Pero la -

realidad cercenaba y encaminaba los medios efectivos de que - la Comisión podía disponer, y dificultaba hasta imposibilitar la realización de tan completo programa. La determinación del consumo nacional de los artículos principales sujetos al impuesto chocaba con dos dificultades principales. La primera - era que para una parte de los artículos gravados no existía - dato alguno en que apoyarse. La segunda era que, suponiendo - determinado, para los artículos que fuera posible, el consumo total de la Nación, no se podía conocer el de cada Municipio en particular, dato sin el cual todo el cálculo resultaba vago. Por ello, la Comisión renunció a los métodos directos y -- decidió intentar la aplicación del método de observación típica de grupos, que consiste en adoptar un cierto número de tipos bien caracterizados, reunir en cada uno los que determinan estado social análogo o condiciones regionales semejantes, -- analizar esas agrupaciones típicas y apoyar las deducciones - en su conjunto. En el Dictamen se señala que "lógico y científico este procedimiento fundamental, se puede afirmar que los resultados obtenidos revelan la verdad y se consideran prácticamente satisfactorios".

Lo que más nos interesa destacar es que si lo más esencial de la relación entre la base y la fuente del impuesto no podía determinarse, era preciso averiguar de alguna manera la carga bruta o total del impuesto sobre los contribuyentes. En el Dictamen de la Ponencia se destacan las

siguientes ideas :

a) Carga bruta y no recaudación bruta o total, porque, en el impuesto de consumos, el contrabando y el fraude cargan, aunque con desigualdad, sobre el contribuyente, sin revelarse ni aparecer en la recaudación. No pudiendo emplearse, como se ha visto, el método de observación típica por grupos, y siendo la inexactitud inicial del de observación típica individual sobrado grande para intentar su empleo, quedaban aún otros dos procedimientos de cálculo o de estimación. Consistía el primero en investigar la carga bruta directamente en el mayor número de casos posible y generalizar el coeficiente resultante de la relación de aquella carga con el líquido recaudado. Más ocurre que los casos de exacción en que mejor se conoce aquella carga, a saber, los de administración municipal directa, no nos dan la menor idea de la carga por fraude, y además, la aplicación de su coeficiente a los arriendos y conciertos es, por inexacta, inadmisibile. Se ha hecho, sin embargo, un intento de determinación de la carga bruta para dos artículos importantes, aves y pescados frescos, valiéndose de este método.

b) El segundo procedimiento consiste en calcular la carga multiplicando el consumo por la tarifa. Este método ofrece dos modalidades distintas, a saber : el cálculo -

sobre la base real y el cálculo sobre la base estimada. Aplica se el primero cuando el consumo real es directamente conocido: así está hecho el cálculo del estado núm. 30, en el estudio - del consumo de las carnes frescas. El segundo se emplea cuando las cifras de consumo resultan de un cálculo anterior: de este modo se han obtenido, por cierto con labor prolija y cál culos complicados, las cifras referentes a vinos, aceite, - arroz y garbanzos, cereales y legumbres secas, del estado núm. 31, mientras que las cifras referentes a "los demás artículos y la tarifa 2a", por no ser posible alcanzarlas de otro modo, se han hallado por la aplicación de coeficientes, como en el caso anterior. La ejecución de ambas modalidades puede reali- zarse de dos modos distintos : el primero consiste en la apli cación de la tarifa realmente en vigor, y es sin duda el más exacto. La Comisión ha podido emplearlo en 18 capitales de pro- vincia solamente. Cuando este método no podía aplicarse era pre ciso tomar la tarifa legal con el recargo realmente estableci- do; pero este recargo, por variable, hacía el trabajo extraor- dinariamente largo, y cualquier error en el consumo calculado alteraría demasiado las cifras absolutas. Esto obligó a la Co misión a reducirlo a los capitales cuya tarifa no era conoci- da y, en los pueblos, se aplicó la tarifa mínima con un recar go unitario de 100 por 100.

Este método entraña error por exceso y por defecto. Lo primero, en cuanto no separa las recaudacio

nes por reparto vecinal; así resulta, por ejemplo, exagerada la cifra del estado núm. 31 relativa a pueblos sin la capital en la provincia de la Coruña; rebajando la mitad de la cifra - de los millones, se estaría más cerca de la verdad. Se comete igualmente error en más por la aplicación de las tarifas integras, que en la realidad no ocurre en muchos casos; finalmente, hay errores parciales en más, cuando los tipos de consumo calculados, para las capitales principalmente, exceden de la realidad; por esta causa también es exagerada la cifra resultante para Murcia (capital). Se comete error por defecto por - la aplicación de los tipos mínimos de las escalas; éste es el error predominante, porque nosotros, con plena conciencia, hemos preferido calcular por debajo de la realidad. Entre los - errores parciales en menos, por aplicación de un tipo sobrado bajo de consumo, es el más notable el de la cifra de Huelva, así en la capital como en el conjunto de los pueblos. Pero el criterio general adoptado en la difícil formación del cuadro número 31 no admitía excepciones, y es preferible hacer notar sus defectos, cuya compensación afirma las cifras generales.

c) La determinación de la parte relativa a la Hacienda del Estado tenía, naturalmente, por fuentes de conocimiento las estadísticas de todos conocidas, los Presupuestos generales del Estado, las cuentas de la Intervención general, la de liquidación definitiva y los datos de la Inspección. - Era preciso completarlos con una estadística de lo contraído

por cupos, cuyos datos se adquirieron en la Dirección general de Contribuciones, Impuestos y Rentas; al mismo tiempo se consignó este dato, como comprobación del total de lo contraído por cupos y recargos, en estados formados con el material suministrado por las Delegaciones de Hacienda. Esta parte de la estadística ha resultado excelente, y su base absolutamente fidedigna. Algunos errores notados en las cifras correspondientes de los estados de Delegaciones procedían simplemente de falta de rectificación de los totales, y fueron cuidadosamente subsanados.

d) La parte más difícil, la más llena de trabajos, dificultades y escollos de todo género, traducidos en muchedumbre de errores, ha sido la estadística relativa a la Hacienda municipal. Dos orígenes tenían sus elementos : primero, las cédulas directamente contestadas por los Ayuntamientos; segundo, los estados de las Delegaciones de Hacienda. De los trabajos, afanes, gestiones, diligencias, amenazas y medios empleados para conseguir las contestaciones de los Ayuntamientos, y las repetidas rectificaciones de errores, ya inocentes, o ya maliciosos, no hablará la Comisión: pero de ellos conservará perpetuo y poco grato recuerdo.

Partiendo de estas consideraciones, en el Dictamen de la Ponencia se ofrecen un conjunto de datos

sobre cupos y recargos, cargas brutas y recaudaciones líquidas totales; cupos y recaudaciones del Tesoro, y recargos municipales e ingresos de los Municipios por Consumos. Y sin -- entrar en un análisis detallado, hay que estar de acuerdo con Alvarez Rendueles cuando señala que "los principales datos revelan la elevada relación entre carga bruta y recaudación líquida obtenida, síntoma de lo costosa y compleja que era la - administración del tributo, así como las enormes diferencias existentes entre el peso del gravamen en las distintas provin- cias y entre las capitales y el resto de los municipios, prue- ba evidente de la arbitrariedad e injusticia que el tributo - entrañaba" (6).

La tercera parte del Dictamen de la Ponencia se refiere a la sustitución del impuesto, y de ella destacamos las siguientes ideas (7) :

a) Quedó demostrado en la primera parte del - presente dictamen que la sustitución del impuesto de Consu- mos, para ser eficaz, deberá ser total y general, esto es, - que comprenderá el ingreso del Estado y también la participa- ción de los Ayuntamientos. Tales son el alcance y el concepto de la fórmula aceptada de supresión total y general. Asimismo resultó también probado que no pudiendo considerarse definiti- vamente suprimido el impuesto hasta que los tributos de subs-

titución estén asegurados, exige su transformación un período prudente para plantearse con garantías de solidez, único medio de evitar con el fracaso de los impuestos de substitución, el temible restablecimiento del de Consumos. Este período será - tanto más breve cuanto mejor preparada esté la transformación.

b) Tales premisas obligan ahora dos diversos - estudios : uno esencial, circunstancial el otro :

A) Medios de substitución del impuesto. Es estudio esencial.

B) Forma y plazos de su aplicación efectiva. Estudio circunstancial.

Requieren ambos conocer con precisión la suma de ingresos que se trata de substituir. En la - segunda parte de este trabajo quedaron ya determinadas, con gran aproximación, las cifras oficiales siguientes :

Resumen de la recaudación líquida por consumos, sal y
alcoholes en 1905

CONCEPTOS	Total líquido recaudado	Pueblos	Capitales
Tesoro Corriente..	67.093.962	39.437.061	27.656.901
Atrasos.....	3.792.284	3.725.964	66.320
Total.....	70.886.246	43.163.025	27.723.221
Ayuntamientos.....	88.635.560	41.970.314	46.665.246
Total general....	159.521.806	85.133.339	74.388.467

Inútil es repetir aquí las observaciones fundamentales que, derivadas de los hechos descubiertos a través de los números, hicimos en aquellas páginas. Sirven para obligar más el empeño con que se han de buscar y encontrar los medios de substitución de un impuesto incompatible ya con la ordenada existencia de la vida moderna.

c) Tres procedimientos pueden emplearse para realizar el estudio esencial de la substitución señalado con la letra A; son los siguientes :

1º. Creación de nuevas gabelas.

2º. Economías en los presupuestos.

3º. Reformas del sistema tributario.

d) Creación de nuevos tributos. En el Dictamen de la Ponencia se señala lo siguiente : "Las reformas encaminadas a conseguir una exacta estadística tributaria, una recta administración de los impuestos y un buen sistema recaudatorio, producirían muy pronto considerables aumentos en las rentas públicas, dentro del actual conjunto de contribuciones.

La substitución del impuesto de Consumos en España debe hacerse reformando los actuales tributos, bien extendiendo las bases a sus naturales límites, bien cambiando la forma".

e) Economía en los presupuestos. Los argumentos esgrimidos en este apartado conducen a sostener lo siguiente : "La compensación de los ingresos del impuesto de Consumos con la rebaja de los gastos públicos generales o locales no ofrece suficientes garantías para fundar sobre ella la abolición y consiguiente substitución del tributo, aunque debe contribuir a facilitarla".

f) Reforma de los tributos, la parte más compleja del problema, "que en España suma, por sus embrollados caracteres, las mayores dificultades". Pues bien, y respecto a los ingresos municipales, el Dictamen propone las siguientes reformas :

1ª. Supresión del contingente provincial.

2ª. Supresión de los gastos de primera enseñanza.

3ª. Supresión del impuesto de Consumos.

4ª. Supresión de los gastos del personal de cárceles.

5ª. Cesión por el Estado de los impuestos locales directos de tipo fijo, o de producto averiguado, de fácil exacción y suficientes para cubrir las obligaciones municipales y nivelar sus presupuestos de gastos, en cuanto los recursos propios no alcancen.

Los ingresos municipales se estiman que podrán ser los siguientes :

19. Rentas y productos procedentes de bienes, derechos o capitales que por cualquier concepto pertenecen al Municipio o a los establecimientos de beneficencia, - instrucción y otros análogos que de él dependan.

20. Arbitrios o impuestos sobre los servicios, obras, industrias y objetos siguientes :

Aprovechamientos de policía urbana y rural.

Multas e indemnizaciones por infracción de las Ordenanzas municipales y bandos de policía.

Aprovechamiento y abastecimiento de aguas para usos privados.

Alcantarillado.

Establecimientos de enseñanza secundaria, superior o especial, costeados por el Municipio.

Guardería rural.

Licencias para la construcción de edificios.

Puestos públicos.

Sillas en plazas, calles, ferias, mercados o -
paseos.

Enterramientos en los cementerios municipales.

Criados de particular o con librea.

Coches de plaza.

Coches y servicios funerarios.

Carros de transporte en el interior de las po-
blaciones.

Las demás industrias que se ejerzan en la vía
pública o en terrenos o propiedades del pueblo.

Expedición de certificaciones por actos del -
Ayuntamiento o documentos que existan en sus archivos.

Carteles y anuncios visibles desde la vía pú--
blica.

Casas de baños y establecimientos balnearios.

Canalones que vierten en la vía pública.

Licencias para perros y otros animales do
mésticos que transiten por la vía pública.

Mataderos.

Alquiler de pesas y medidas y fiel medi--
dor.

Producto de los servicios municipaliza--
dos.

Beneficios del crédito municipal.

Impuesto especial sobre el aumento de las
edificaciones y terrenos edificables.

32. Repartimiento general entre todos los vecii
nos y hacendados en proporción a los haberes, rentas o jorna-
les por todos conceptos que cada uno obtenga en el término mu-
nicipal, cuando las rentas, arbitrios e impuestos mencionados
en los números anteriores no bastasen, o por circunstancias -
locales no fuesen utilizables, sin que en ningún caso se pue-
da utilizar a la vez el impuesto de cédulas y el repartimien-
to general.

4º. El Estado cederá a los Ayuntamientos, en parte o en totalidad, según los casos, los impuestos siguientes :

- Mataderos.
- Alquiler de pesas y medidas y fiel medidor.
- Carruajes y caballos de lujo. Automóviles, motocicletas y bicicletas.
- Licencias de caza, uso de armas y pesca.
- Pesca fluvial en las corrientes públicas.
- Espectáculos y demás diversiones lícitas.
- Juegos permitidos.
- Casinos y círculos de recreo.
- Fondas, casas de huéspedes, posadas y demás hospederías. Cafés, botillerías y demás establecimientos para la venta de bebidas destiladas o fermentadas, y otros de análogo carácter.
- Establecimientos para la venta de jamones, embutidos y demás carnes saladas, aves de todas clases,

caza, conservas de aves y de caza, mariscos de todas clases - al natural o en conserva y demás especies de consumo consideradas como de regalo.

- Impuesto de cédulas personales, regulado por la renta, cuando los recursos antes enumerados no fuesen suficientes o no se adaptasen a las condiciones de la localidad.

52. Los impuestos y arbitrios locales no mencionados que proponga el Ayuntamiento y se aprueben por la Superioridad (8).

En definitiva, y como puede comprobarse, se trata de una operación de liberar a la Hacienda municipal de un conjunto de obligaciones, y de sustituir los recargos por Consumos, únicos de los que se ocupa el Dictamen, - "con aquellos recursos locales de su iniciativa, y además con algunos otros, los que mejor les convengan", de la lista anteriormente citada que "comprende los actuales, los nuevos y los de más remoto porvenir" (9).

En lo que concierne a los ingresos - del Estado, las principales ideas del Dictamen son :

a) General es la creencia de que bastaría una aplicación precisa de los actuales tributos, una distribución justa y una fiel recaudación para que los ingresos del Tesoro aumentaran en 150 o acaso más millones anuales. De esa misma creencia participa el Ponente, si bien comprende el cúmulo de dificultades que se oponen a tal reforma, más práctica que -- doctrinal, las cuales sólo podrán allanar una firme y perseve^{ra}nte voluntad, un plan fijo y Gobiernos largos y duraderos.

b) Rebaja de los gastos públicos en dos Seccio^{ne}s (3ª, deuda pública, y 5ª, clases pasivos).

c) Sin aumentar el tipo de los tributos directos, ni crear nuevos impuestos, mejorando la administración, la investigación y las recaudaciones; razonadamente, con cálculos prudenciales, que por estar fundados en la experiencia pudiéramos llamar automáticos, llega la Ponencia a compensar con un 25 por 100 de exceso la baja producida en los ingresos del Tesoro por la supresión del cupo de Consumos. A 71 millones ascenderá la baja total y apenas a 2 millones el rendimiento de los impuestos cedidos a los Ayuntamientos; y 92 millones al parecer asegurados, con 20 o 25 probables, responden y garantizan la substitución. Si se necesitaran mayores refuerzos para el convencimiento, añadiríamos que los excedentes -- con que nuestros presupuestos cierran, cuya entidad llega a -

40 millones de pesetas, son prenda firme de que los cálculos por el Ponente hechos no son fruto de buenos deseos ni de ilusorias aspiraciones, sino que están fundados en la práctica, ya que para convertirlos en realidades no se necesita fabricar organismos, implantar tributos, ni crear costumbres, sino que basta una buena y eficaz administración de lo existente. Además, si en diez años de sacrificios han aumentado los ingresos en más de 200 millones, ¿habrá quien dude que en tres años de progreso se podrán compensar las beneficiosas reformas que se proponen? Medios tienen el Gobierno y las Cortes de -- procurarlo, y sin duda en su sabiduría perfeccionarán el boceto que sólo como intento de demostración hemos presentado.

Hasta aquí la respuesta a la primera cuestión que se plantea el Dictamen (medios de sustitución del impuesto). Pero el Dictamen también concreta la forma y plazos de aplicación efectiva. A este respecto se distinguen tres períodos : preparación, "acumulando los materiales y forjando los organismos que las hayan de realizar"; ensayo, "en el cual comenzarán a implantarse las reformas, con las dificultades -- propias de todo lo nuevo", y ejecución, que "traerá las modificaciones aconsejadas por las experiencias del segundo período, asegurando y arraigando con estas prudencias las reformas". En concreto, el Dictamen propone que el año 1907 será de preparación; el de 1908 de ensayo y el de 1909 de planteamiento de la reforma, "que gradualmente realizada no pondrá en peli-

gro ningún interés general, local ni particular".

5.3. La aportación de la Comisión Consultiva.

Destacada la relevancia de los trabajos de la Comisión de Estudio, y especificadas ya las vicisitudes de la Comisión Consultiva, destaquemos brevemente que no quedan a la zaga los trabajos de ésta, que se reflejan en la concreción -con fecha de 30 de abril de 1910 (ponente, Juan Navarro Reverter)-, de unas líneas generales del Plan de reformas de la Hacienda Pública :

1a. Reforma de la actual tributación indirecta del Estado, con arreglo a las bases generales que siguen :

A. Revisión y determinación de los objetos, mercancías, artículos y especies de uso común, pero no necesario, susceptibles de tributación general. Una estadística completa de la materia impositiva y de sus valores permitirá hacer una selección racional y fijar los tipos del impuesto.

B. Libertad de tributos, de los artículos indispensables para la vida de las clases proletarias.

C. Reforma del organismo administrativo - encargado de la exacción de las contribuciones indirectas interiores, librando al Estado de los actuales costosísimos intermediarios.

2a. Reforma completa de la tributación personal del Estado, con sujeción a las siguientes reglas generales :

A. La base tributaria será el líquido imponible estimado por las rentas, sueldos o beneficios personales de cualquier clase y origen.

B. El impuesto personal de compensación - se sujetará a una escala progresional de tipos móviles, acomodada a las diversas rentas líquidas objeto del gravamen.

C. Exención de un mínimo de renta, como - absolutamente necesario para la vida.

3a. Supresión gradual y consecutiva de los cupos de consumo, sal y alcoholes del Estado; de los fielatos, encabezamientos, arriendos y demás medios para la cobranza -- del impuesto de Consumos, que, con estas reformas, quedará de finitivamente abolido.

4a. Creación de arbitrios municipales sobre ar tículos y especies susceptibles de tributación local, sin per turbaciones del tráfico, y autorización a los Ayuntamientos -- para cambiar las bases de las actuales cargas de consumos por otras que permitan una gradación más equitativa y fácilmente soportable en los gravámenes.

5a. Cesión gradual y progresiva por el Estado a los Ayuntamientos de ciertos impuestos de producto, a medida que las reformas en la tributación indirecta y personal del Estado lo permitan.

6a. Determinación de la esfera de acción de -- las Administraciones locales en materia económica, y en conso nancia con las exigencias de la opinión pública. -- Creación de las Administraciones especiales sobre la base de cooperación de los elementos del vecindario extraños al consistorio. -- Re- glamentación de las condiciones de prestación de servicios --

que afecten al vecindario o impongan servidumbres en los bienes del patrimonio administrativo local, y de las relaciones fundamentales de las Empresas privadas que exploten tales servicios con las Corporaciones locales.

7a. Reglamentación de los derechos y tesas, sobre la base de su carácter obligatorio, para todas las Corporaciones que cobren impuestos sobre el consumo y personales.

8a. Asignación a las Corporaciones locales de una parte del incremento del valor de las propiedades sitas - en sus términos, cuando aquel no se deba a la acción del propietario.

Y cerramos este capítulo valorando - los trabajos de la Comisión de Estudio y Consultiva para la - Transformación del Impuesto de Consumos en la línea de destacar su ajuste a la exigencia de elevado nivel técnico de las ideas desarrolladas y de su plasmación en propuestas concretas.

CITAS AL CAPITULO QUINTO

- (1) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia". Madrid, - 1906, págs. 36-40.
- (2) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit. págs. 40-42.
- (3) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit. págs. 42-44.
- (4) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit. pág. 47.
- (5) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit. págs. 47-48.
- (6) Vid. J.R. ALVAREZ RENDUELES : "Antonio Flores de Lemus... ..", op. cit. pág. 223.
- (7) COMISION EXTRAPARLANENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit. págs. 149-150.
- (8) En cuanto la Hacienda municipal de las poblaciones que - no son capitales de provincia, el Dictamen señala lo siguiente : "El uso del peso y la medida por medio de un -- fiel medidor es una garantía prestada por el Poder público al comprador, que abona por el servicio una corta retri bución. Sobre esta costumbre, convertida en obligatoria pa ra todo comprador de productos que no se sujeten a medidas lineales o superficiales, aplicada solamente en los puntos de producción, y realizada a cargo del comprador en el mo mento de la extracción de los productos, puede fundarse -

la gabela, mera extensión de la ya conocida y secularmente aceptada. Los venideros desarrollos de este impuesto, tan generalmente conocido y aceptado, y la más exacta -- aplicación del impuesto sobre utilidades, han de ser los más sólidos fundamentos de la futura Hacienda española, y los elementos más productivos, más sancionados y de mayor seguridad para su sólida y normal regularidad.

La productividad del impuesto equivalente de peso y medida, o de fiel medidor, puede ser grande, pero conviene reducir a lo mínimo sus tipos por dos razones principales. La primera, porque debe conservar el carácter exclusivo de impuesto municipal que hoy tiene, y no producir otros rendimientos que los indispensables para cada localidad, cuya cifra fijará el mismo vecindario representado por su Concejo. La segunda es que importa mucho no rebasar el modesto alcance que en la actualidad se le conoce, limitándose la acción del Estado a regularizarlo para conseguir estadísticas más verídicas de la producción. El tipo general del gravamen ha de ser inferior a las oscilaciones ordinarias que sufra el precio de los productos, con lo cual no se altera su valor en venta, y su exacción, verificada en el acto y ocasión de aquélla, no obliga a desembolso alguno al productor.

El cálculo global de este antiguo impuesto, sin pasar del 1 por 100 del valor de la mercancía, deducese de los números acopiados en el cuadro núm. 48. Si el valor mínimo de la producción anual agrícola de España es de 3.600 millones de pesetas, produciría 36 millones el tributo de la medida, y con esa suma sobra para la substitución del impuesto, aun descontando la producción de las provincias aforadas. Es este cálculo muy inferior a la realidad, inexactitud común a los cómputos de totalidad, que adolecen de exagerados, por defecto unas veces y por exceso otras. Según el estado núm. 31, la carga bruta probable que sufren los pueblos, sin los capitales de provincia, por el tributo de Consumos, llega a 203 millones de pesetas. No sería mucho substituirlos por un impuesto local directo, de producto averiguado y de fácil cobro, que pudiera producir el solo los 42 millones que necesitan cubrir los presupuestos municipales. Si a esta sencilla prueba se agrega que un leve tributo de estadística sobre la extracción de sus productos en las comarcas mineras, un corto gravamen local sobre los caldos en los pueblos aceiteros y vinícolas, y otros muchos recursos en los exclusivamente -- agrícolas, pueden fácilmente y sin sacrificio llenar el hueco de los recargos por Consumos, según las condiciones y medios peculiares característicos de cada Municipio, se llegará a la profunda convicción de que la substitución, poniendo en ella la voluntad que tamaño empresa requiere, es realizable y hacedera, sin imponer sacrificios especiales a ningún contribuyente. Si necesarios fueran, deberían

- 404 -

ordenarse y sufrirse, con la seguridad del bien inmediato; pero suerte es no necesitarlos y mejor no afrontar las contrariedades de imponerlos por la fuerza".

- (9) CONISION EXTRAPARLAMENTARIA PARA LA TRANSFORMACION DEL IM
PUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia", op. cit.
pág. 177.

- 405 -

CAPITULO SEXTO

LA FASE FINAL DE LA COMISION DE 1905 : SU DISOLUCION EN

1911 Y LAS REPERCUSIONES DE SUS PLANTEAMIENTOS

LA FASE FINAL DE LA COMISION DE 1905 : SU DISOLUCION EN
1911 Y LAS REPERCUSIONES DE SUS PLANTEAMIENTOS

6.1. La disolución de la Comisión en 1911

La última fase del ciclo de cualquier Comisión de Estudio y/o Consultiva es su disolución. Pues bien, la Comisión de 1905 se disuelve por Real Decreto de 31 de octubre de 1911 (Ministro de Hacienda, Tirso Rodríguez). El artículo primero, en concreto, establece que "Se declara disuelta la Comisión para el estudio de la transformación del impuesto de consumos, creada con carácter de extraparlamentaria por Mi decreto de 14 de diciembre de 1905, declarada permanente y prorrogada con el de consultiva por el de 30 de octubre de 1906, y que en la actualidad depende del Ministerio de Hacienda".

La justificación de esta decisión es la siguiente : "Constantes protestas de la opinión contra el impuesto de consumos, y las reclamaciones consiguientes para

que esa contribución se transformara, corrigiendo las enormes desigualdades del gravamen, suprimiendo las trabas impuestas por la fiscalización al tráfico comercial y librando a los pueblos de la pesadumbre del cupo, y la necesidad de que reforma de tanta transcendencia fuera precedida del examen reflexivo de los hechos y de las relaciones que constituían la vida misma del impuesto, movieron al Gobierno a proponer a V. M. en el año 1905 la creación de una Comisión extraparlamentaria que estudiase las bases y posibilidades de la reforma.

Resuelto a cumplir el compromiso con traído, realizando la transformación del impuesto de consumos, dió el Gobierno, en 1906, carácter permanente y consultivo a la Comisión para que le asesorase en la implantación de la ley suprimiendo el impuesto, cuyo proyecto acababa de ser presentado a las Cortes.

En las dos etapas de su existencia, la Comisión ha realizado brillantemente su cometido, siendo fruto de su labor cuatro volúmenes, reputados como obra completa de estadística y de doctrina, por la riqueza de datos que contiene y los juicios acertados que atesora, frutos unos y otros de constantes desvelos y de un interés por el bien público, que el Gobierno se complace en reconocer.

Los resultados de la luminosa investigación de la Comisión han servido de base al actual Gobierno para proponer la reforma que, votada por las Cortes y sancionada por V.M., ha suprimido el impuesto de Consumos en España. Promulgada la ley, la Comisión ha puesto fin a sus tareas, declarándolo así en sesión de 13 de julio próximo pasado".

6.2. Las repercusiones de los planteamientos de la Comisión - de 1905.

Es bien conocido que los trabajos de la Comisión sirvieron de fundamento al Proyecto de Ley aprobado en Consejo de Ministros y que presentó a las Cortes del Reino en 23 de octubre de 1906. La historia posterior se describe así por la propia Comisión : "Nombróse por el Consejo de los Diputados la Comisión que había de informar el Proyecto de Ley; acordó aquélla abrir informaciones y pedir datos a los Ayuntamientos acerca del importante problema a su estudio sometido y presentó su dictamen el 21 de enero del año actual (1907), enviando a la Comisión Consultiva los presupuestos y

materiales que hasta entonces había recibido. Pocos días después, en 25 de enero, salió del Poder, con el Ministerio Presidido por el Sr. Marqués de la Vega de Armijo, el partido liberal, y disueltas las Cortes en 30 de marzo de 1907, no fué posible discutir el proyecto de ley de sustitución del impuesto de Consumos" (1).

Ha quedado dicho que en 1911, sin em bargo, prosperan sus ideas, de forma que, como ha señalado -- Fuentes Quintana : "Puede afirmarse que los esfuerzos de la - Comisión no resultaron inútiles : gracias a ellos pudieron co nocerse los defectos más importantes del impuesto y se dispuso de un plan racional para su reforma, que Canalejas presen tó a las Cortes en 1911 y que fue aprobado el 12 de junio de 1911, con Rodrigáñez al frente del Ministerio de Hacienda" (2).

Pero no es suficiente con resaltar - este efecto inmediato de los trabajos de la Comisión de 1905 en la Ley de 1911, sino que la relevancia de cualquier Comi-- sión se debe valorar por la actualidad y vigencia de las ideas que la misma desarrolla. En este sentido, queremos traer a -- colación dos opiniones representativas que avalen nuestra ele , vada valoración de la importancia de la Comisión de 1905. Una de J.R. Alvarez Rendueles cuando señala que la actualidad de buena parte de sus recomendaciones, a pesar del tiempo trans-

currido, es bien evidente (3). Otra de Fuentes Quintana y C. - Albiñana García Quintana, para quienes el análisis de la Comisión conserva plena lozanía al menos en algunos puntos concretos (4). Dicho de otra forma, y en definitiva, hay que valorar como positivas y permanentes las repercusiones de los planteamientos de la Comisión creada en 1905.

CITAS AL CAPITULO SEXTO

- (1) COMISION CONSULTIVA PARA LA TRANSFORMACION DEL IMPUESTO DE CONSUMOS. Tomo III, pág. 3.
- (2) Como sigue señalando Fuentes, la Ley, bajo el esperanzador título de "Supresión del Impuesto de Consumos", preveía una desaparición gradual del impuesto, según el tipo de municipios y por distintas especies, iniciada por la sal, cuya supresión se decretaba a partir de 1914; seguida por el impuesto sobre alcoholes, aguardientes y licores, con supresión a partir de 1915; ordenándose, finalmente, que en el plazo de cinco años, a partir de 1916, se suprimieran los restantes conceptos. Pero el impuesto pro-
baría su vitalidad, pues a pesar del decidido propósito de su desaparición, en 1936 aún subsistían gravámenes parciales, ligados a su vigencia histórica". Vid. E. FUENTES - QUINTANA : "El Impuesto sobre Volumen de Ventas : Perspectivas de una Idea Fiscal Española". Anales de Economía, - Madrid, 1964, pág. 43.
- (3) Vid. J.R. ALVAREZ RENDUELES : "Antonio Flores de Lemus... ..", op. cit. pág. 228.
- (4) Vid. E. FUENTES QUINTANA y C. ALBUJANA GARCIA-QUINTANA : "Sistema Fiscal Español.....". Tomo I, pág. 268.

- 412 -

4.- C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

- 1.- De todas las Comisiones de Estudio y Consultivas creadas entre 1850 y 1950 adquieren una especial relevancia cualitativa y cuantitativa las motivadas por el intento de analizar y buscar soluciones a los problemas que tiene planteados la Hacienda Pública española en este período.
- 2.- El balance realizado de las Comisiones, que entendemos -- son un idóneo indicador de las preocupaciones predominantes de los rectores de la Hacienda española, permite afirmar que las cuestiones referentes a presupuestos, sistema tributario en general, contribución industrial y de comercio, aduanas y aranceles, imposición sobre el consumo, -- deuda pública y contabilidad pública son los que provocan un mayor número de Comisiones y, en consecuencia, un mayor volumen de trabajo realizado por las mismas.
- 3.- De la investigación realizada, consideramos que las Comisiones más importantes a destacar en el período 1850-1950 son las siguientes :

Presupuestos :

- Decreto de 4 de diciembre de 1868 creando, bajo la Dirección y Presidencia del Ministro de Hacienda, una Comisión Especial que prepare los Presupuestos que han de someterse a las Cortes Constituyentes, redacte un Proyecto de Ley de Contabilidad legislativa que asegure su puntual observancia, y nombramiento de las personas que han de componer la esperada Comisión.

- Decreto de 22 de enero de 1935 disponiendo se constituya una Comisión, presidida por el Gobernador del Banco de España y compuesta por representantes de las entidades que se citan, con objeto de asesorar al Gobierno sobre las medidas encaminadas a conseguir la nivelación presupuestaria.

Sistema Tributario en general :

- Real Decreto de 22 de febrero de 1850 estableciendo una Comisión que conozca minuciosamente acerca del estado de las contribuciones, impuestos y rentas públicas, y proponga las alteraciones o modificaciones que convenga introducir.

- Real Orden de 25 de agosto de 1854 nombrando una Comisión compuesta de las personas que se expresan, que examine el sistema establecido de las contribuciones a modificar o suprimidas por las Juntas de Gobierno de las provincias y proponga las reformas que deban presentarse a las Cortes.

- Exposición y Real Decreto de 27 de junio de 1856 - creando una Comisión que con la posible brevedad se ocupe de formular un sistema de imposición indirecta de carácter permanente con el objeto que menciona.

- Exposición y Real Decreto de 27 de junio de 1856 - creando una Comisión que con la posible brevedad se ocupe de formular un sistema de imposición indirecta de carácter permanente con el objeto que menciona.

- Exposición y Real Decreto de 12 de febrero de 1858 encargando a una Comisión Especial el examen de los impuestos para averiguar las reformas que puedan introducirse en ellos.

- Real Orden de 1 de abril de 1927 nombrando una Comisión, presidida e integrada además por los señores que se -

mencionan, para el estudio de la información pública aportada y redacción en un plazo de dos meses del Proyecto del Real Decreto-ley definitivo sobre reforma en el régimen de tributación directa y creación de un impuesto sobre la renta y ganancias de todas clases.

Contribución industrial y de Comercio :

- Exposición y Real Decreto de 21 de mayo de 1851 -
disponiendo que una Comisión nombrada al efecto se encargue de revisar la tarifa número 3 de la Contribución Industrial y de Comercio, unida al de 3 de septiembre de 1847 y relativa a la clase fabril.

- Exposición y Real Decreto de 20 de octubre de 1852
estableciendo varias reformas y modificaciones en las tarifas que rigen para la cobranza de la Contribución Industrial y de Comercio (hace referencia a una Comisión de Personas distinguidas).

- Exposición y Real Decreto de 3 de enero de 1856 -
creando una Comisión a fin de que revise las diversas legisla

ciones que han regido para el repartimiento y exacción de la Contribución Industrial y de Comercio, y que proponga las reformas que considere oportunas.

- Exposición y Real Decreto de 22 de enero de 1868 creando una Comisión para reformar las leyes y disposiciones por que se rige la Contribución Industrial y de Comercio.

- Decreto de 26 de julio de 1869 creando una Comisión con el encargo de proponer las reformas necesarias en la Contribución Industrial y de Comercio.

- Real Orden de 1 de mayo de 1882 nombrando una Comisión para que proceda a examinar cuantas reclamaciones y ante cedentes se han reunido en la Dirección General de Contribucio nes referentes a las tarifas y reglamento provisional de la - Contribución Industrial y de Comercio y redacte en el término más breve el proyecto de reglamento y tarifas definitivas.

- Real Orden de 27 de enero de 1893 nombrando una - Comisión para que proceda al examen del Reglamento y Tarifas de la Contribución Industrial, aprobados por Real Decreto de 22 de noviembre último, y proponga las modificaciones que en uno y otras deban verificarse.

- 418 -

- Exposición y Real Decreto de 28 de mayo de 1896 -
creando una Junta especial, que se denominará Comisión de Re-
forma de la Contribución Industrial y de Comercio, con los de-
beres y atribuciones que se indican.

- Real Decreto de 11 de mayo de 1926 por el que se
crea la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial
(Base 54).

- Orden de 19 de abril de 1932 disponiendo se consti-
tuya una Comisión, integrada por ocho Vocales de la Junta Su-
perior Consultiva de la Contribución Industrial, para realizar
los estudios necesarios al objeto de proponer las variaciones
que considere procedentes con relación a dicho tributo, así -
como los gravámenes que estimen equitativos al mismo efecto.

Aduanas y Aranceles :

- Exposición y Real Decreto de 24 de junio de 1853
dictando varias disposiciones para la definitiva organización
de la Comisión Especial que debe informar al Gobierno sobre -
la revisión de las valoraciones y de los tipos de derechos --

que adeudan las mercancías extranjeras.

- Exposición y Real Decreto de 30 de julio de 1855 creando una Junta Consultiva de Aranceles y dictando al efecto varias disposiciones.

- Real Decreto de 8 de septiembre de 1866 por el que se crea la Comisión Regia para inspeccionar todo lo relativo al régimen de los impuestos indirectos de aduanas y consumos.

- Decretos de 9 de enero de 1869 disolviendo la actual Junta consultiva de Aranceles e instituyendo otra nueva compuesta de las personas que se indican.

- Decreto de 12 de julio de 1869 por el que se crea una Comisión con el objeto de organizar las Aduanas del Reino.

- Real Decreto de 19 de diciembre de 1876 creando la Comisión Consultiva de Aranceles y Valoraciones, cuya organización se detalla.

- Exposición y Real Decreto de 30 de junio de 1882 suprimiendo la Junta Consultiva de aranceles y Valoraciones, y creando en su lugar una nueva Junta que se titulará de Aranceles y Valoraciones.

- Exposición y Real Decreto de 27 de marzo de 1884 creando una Comisión Especial y nombrando los individuos que han de formarla, para que presente un proyecto de Ordenanzas Generales de la Renta de Aduanas.

- Exposición y Real Decreto de 11 de noviembre de 1890 creando una Comisión especial que proceda a formular y proponer al Gobierno un Proyecto de Ordenanzas Generales de Aduanas, y designando las personas que han de formar dicha Comisión.

- Exposición y Real Decreto de 24 de diciembre de 1890 creando una Comisión encargada de practicar los trabajos preparatorios para la redacción del nuevo Arancel de Aduanas con motivo de las negociaciones que hayan de seguirse para la denuncia de los actuales Tratados de Comercio y celebración de otros nuevos.

- Exposición y Real Decreto de 16 de agosto de 1895 suprimiendo la Junta de Aranceles y Valoraciones y creando en su lugar un Consejo que se denominará de Aduanas y Aranceles.

- Exposición y Real Decreto de 1 de febrero de 1898 suprimiendo el Consejo de Aduanas y Aranceles organizado por Real Decreto de 16 de agosto de 1895, y creando en su lugar - una Junta que se denominará de Aranceles y Valoraciones.

- Exposición y Real Decreto de 28 de julio de 1905 creando una Comisión encargada de estudiar y proponer las prórrogas del vigente régimen arancelario y de fijar los procedimientos para concertar nuevos Tratados de comercio.

- Real Orden de 18 de enero de 1919 constituyendo - una Comisión integrada por los elementos que se mencionan que formule el dictamen articulado de la reforma general de las - vigentes Ordenanzas de Aduanas.

- Real Orden de 15 de noviembre de 1923 disponiendo se constituya una Comisión formada por los señores que se mencionan, la cual elevará al Ministerio de Hacienda el dictamen de la mayoría, comprensiva del proyecto de nuevas Ordenanzas

Generales de la Renta de Aduanas.

- Real Orden de 1 de diciembre de 1923 disponiendo quede constituida por los señores que se mencionan la Comisión de reforma de las Ordenanzas de Aduanas.

- Decreto de 8 de diciembre de 1933 creando las Comisiones Arancelarias.

- Orden de 7 de febrero de 1934 designando una Comisión para el estudio de las Ordenanzas de la Renta de Aduanas.

- Orden de 19 de marzo de 1934 constituyendo la Comisión encargada de redactar un proyecto de nuevas Ordenanzas Generales de Aduanas.

Imposición sobre el Consumo :

- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, de 14 de diciembre de 1905, creando una

Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar la transformación del actual impuesto de consumos.

Deuda Pública :

- Exposición y Real Decreto de 30 de marzo de 1850 determinando la redacción de un proyecto de arreglo general de la Deuda (Se prevé incorporar a la Junta Directiva de la Deuda a personas competentes en materia de crédito público).

- Real Orden de 5 de agosto de 1854 disponiendo lo conveniente para la formación de un estado de la Deuda Flotante del Tesoro, existente el 17 de julio de 1854, y otro de las obligaciones devengadas y no satisfechas en 31 del mismo mes (se crea una Comisión).

- Ley de 25 de junio de 1870 por la que se crea una Comisión para estudiar la unificación de la Deuda Pública.

- Exposición y Real Decreto de 26 de julio de 1874 mandando abrir una información para llevar a cabo el artículo

42 del Decreto de 26 de junio último sobre reducción de los -
intereses de la deuda pública y creando al efecto una Junta -
compuesta de los individuos que se mencionen.

Contabilidad Pública y Tribunal de Cuentas :

- Real Orden de 6 de septiembre de 1855 nombrando -
una Comisión que formule un Proyecto de Ley y Reglamento Orgá-
nico para el Tribunal de Cuentas del Reino y que revise la Ley
de Contabilidad, para ponerla en armonía con ambas disposicio-
nes.

- Real Orden de 25 de mayo de 1868 disponiendo el -
nombramiento de una Comisión que proponga las reformas de que
sea susceptible la Contabilidad Pública en todos los ramos.

- Decreto de 4 de diciembre de 1868 por el que se -
crea una Comisión a la que se encarga redactar un Proyecto de
Ley de Contabilidad.

- Real Orden de 28 de abril de 1890 creando una Co-
misión especial para que formule un proyecto de Reglamento Ge

neral sobre las bases que se determinan, a fin de establecer la ordenación de gastos, justificación de éstos y de los pagos y contabilidad de las ordenaciones de los respectivos Ministerios.

- Real Orden de 29 de julio de 1893 disponiendo que una Comisión compuesta de los funcionarios que se designan, - proponga en bases generales las reformas que podrían adoptarse en los procedimientos seguidos en los asuntos de que conocen el Tribunal de Cuentas del Reino y la Intervención General.

- Real Orden de 27 de diciembre de 1916 nombrando - una Comisión que en el término de tres meses deberá redactar la Instrucción que ha de servir de complemento a la vigente - Ley de Contabilidad.

4.- Las Comisiones constituidas en este período son predominantemente técnicas, trabajan dentro de un plazo fijado de antemano en numerosas ocasiones, aunque prorrogados las más, y sus conclusiones y/o recomendaciones tienen por lo general una especial influencia, a corto o a medio plazo, en la legislación fiscal española, por lo que puede conside-

rarse como aceptable su nivel de eficacia valorado desde esta perspectiva.

- 5.- El mayor nivel técnico de los miembros que componen las diferentes Comisiones y la mayor eficacia en sus trabajos se observa, diríamos que lógicamente, en aquellas que tienen por objeto el análisis de cuestiones que cabe calificar de más complejas desde la perspectiva de la técnica fiscal.
- 6.- Del balance realizado de las Comisiones de Estudio y Consultivas del Ministerio de Hacienda en el período 1850-1950 se pone de manifiesto, de forma evidente, que no sólo la imposición directa, sino también la imposición indirecta entra dentro del campo de preocupaciones de los rectores de la Hacienda Pública Española.
- 7.- Entre todas las Comisiones constituidas para estudiar la reforma de la imposición indirecta sobre el consumo destaca la creada en 1905 y ello porque la misma cubre el ciclo completo que entendemos debe darse en las Comisiones de Estudio y/o Consultivas : creación, ejecución del trabajo encomendado y disolución. Ciclo que, aunque parezca extraño, no se cumple, o por lo menos no con la nitidez y el -

rigor que en este caso, en la mayoría de las Comisiones - de Estudio y Consultivas del Ministerio de Hacienda en el período 1850-1950.

8.- La primera fase del ciclo de la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos se -- ajusta a unos claros principios normativos : justificación adecuada de su constitución, tarea encomendada de forma - muy concreta, composición esencialmente técnica y escasas modificaciones de los miembros que la componen.

9.- La segunda fase del ciclo de cualquier Comisión de Estudio y/o Consultiva es la realización de la tarea que a la misma se le encomienda. En un plano normativo, dos son las - exigencias que en esta fase deben cumplirse : a) ejecución del encargo recibido en un plazo previamente fijado; y b) rigor técnico de las ideas desarrolladas y su plasmación en propuestas concretas.

10.- En cuanto Comisión de Estudio, a la Comisión creada por - Real Decreto de 14 de diciembre de 1905 para analizar la Transformación del Impuesto de Consumos se le fija un plazo fijo para realizar su tarea, sus trabajos se desarrollan con continuidad y elevado nivel técnico y se concretan, -

por fin, en propuestas realistas. En cuanto Comisión Consultiva, cabe afirmar lo mismo, como se colige fácilmente, entre otras cosas, del análisis de su Plan de Reformas de la Hacienda Pública dado a conocer con fecha de - 30 de abril de 1910 (Ponente, Juan Navarro Reverter).

- 11.- La última fase del ciclo de cualquier Comisión de Estudio y/o Consultiva es su disolución, que en el caso de - la Comisión creada en 1905 se produce por Real Decreto - de 31 de octubre de 1911 (Ministro de Hacienda, Tirso Rodríguez).
- 12.- La relevancia de cualquier Comisión de Estudio y/o Consultiva se puede determinar como muy significativa cuando - sus razonamientos y propuestas concretas mantienen su actualidad y vigencia una vez disuelta la misma, como sucede con los trabajos de la Comisión creada en 1905.
- 13.- El que se realice completamente el ciclo descrito en esta investigación para las Comisiones de Estudio y/o Consultivas es lo único que puede invalidar la afirmación - de Miguel Moya, Vicepresidente de la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos, con que se inicia este trabajo : "Las Comisiones son en

- 429 -

nuestro país un expediente para no hacer nada. Sucede así .
casi siempre por una de estas dos cosas : o porque las -
Comisiones no trabajan, o porque los Gobiernos no hacen
caso de los trabajos de las Comisiones".

- 430 -

3.- ANEXO : Relación de las principales Comisiones de
Estudio y Consultivas de 1850 a 1950.

Balance de las principales Comisiones

- 1850
- Comisión de 22 de febrero de 1850 para conocer minuciosamente acerca del estado de las contribuciones, impuestos y rentas públicas, y proponga las alteraciones o modificaciones que convenga introducir.

 - Exposición y Real Decreto de 30 de marzo de 1850 de terminando la redacción de un proyecto de arreglo general de la Deuda. (Se preve incorporar a la Junta directiva de la Deuda a personas competentes en materia de crédito público).

 - Exposición y Real Decreto de 3 de junio de 1850 - creando a las inmediatas ordenes del Ministro de Hacienda una Comisión temporal encargada de calificar la capacidad, conocimientos y demás circunstancias personales de los empleados cesantes del ramo.

- Exposición y Real Decreto de 6 de septiembre de -
1850 creando una Comisión central para depurar, li-
quidar y extinguir los débitos a favor del Tesoro -
hasta fin de 1849 por todas las contribuciones, ren-
tas y ramos a cargo del Ministerio de Hacienda.

- Real Orden de 11 de octubre de 1850 nombrando una -
Comisión compuesta de los individuos que se expre--
san, para que informe acerca del modo de inutilizar
la sal que se destine para el uso de los ganados.

1851 - Real Orden de 9 de enero de 1851 nombrando una Comi-
sión para que proponga desde luego las reformas con-
venientes en la instrucción de Aduanas de 1843 a fin
de ponerla en armonía con los aranceles y circuns--
tancias especiales de las Islas Canarias.

- Real Orden de 16 de marzo de 1851 nombrando una Co-
misión para que proponga lo conveniente acerca de -
las mejoras y alteraciones que deban adoptarse des-
de luego en la renta del papel sellado, sin perjui-
cio de formular también el oportuno proyecto de ley

sobre la materia.

- Exposición y Real Decreto de 21 de mayo de 1851 disponiendo que una Comisión nombrada al efecto se encargue de revisar la tarifa número 3 de la Contribución industrial y de comercio, unida al de 3 de septiembre de 1847 y relativa a la clase fabril.
- Real Orden de 1 de octubre de 1851 mandando que una Comisión que se designa, se ocupe en redactar los formularios de los Reales títulos que, con arreglo al Real Decreto de 8 de agosto último, deben expedirse para el uso de gracias, honores, empleos y -- oficios, a los empleados de todas las carreras.
- Real Orden de 25 de octubre de 1851 creando una Comisión que examine las alteraciones propuestas en las tarifas generales que rigen para la exacción del derecho de puertas y nombrando los sujetos que han de componerla.
- Exposición y Real Decreto de 1 de noviembre de 1851 creando una Comisión que examine los trabajos esta-

dísticos reunidos hasta el día en este Ministerio,
con el objeto que se expresa.

- 1852 - Exposición y Real Decreto de 18 de agosto de 1852 -
creando una Comisión que se ocupe en el examen de -
la posibilidad y conveniencia de levantar el estan-
co del tabaco y de la sal, bajo las bases que se ex-
ponen.
- Exposición y Real Decreto de 20 de octubre de 1852
estableciendo varias reformas y modificaciones en -
las tarifas que rigen para la cobranza de la Contri-
bución Industrial y de Comercio (hace referencia a
una Comisión de personas distinguidas).
- Exposición y Real Decreto de 26 de noviembre de -
1852 haciendo varias modificaciones en el impuesto
que con la denominación de Derecho de Hipotecas se
estableció por el de 23 de mayo de 1845 (se hace re-
ferencia a una Comisión compuesta de altos funciona-
rios de la Administración).

1853

- Exposición y Real Decreto de 11 de febrero de 1853 dando nueva forma a la Comisión Superior de Examen y Reconocimiento de las liquidaciones de la Deuda personal y nombrando los individuos que han de componerla.

- Exposición y Real Decreto de 22 de abril de 1853 suprimiendo la Comisión Central de Liquidación y Cobranza de atrasos de rentas y contribuciones, con lo demás que se expresa.

- Exposición y Real Decreto de 24 de junio de 1853 -- dictando varias disposiciones para la definitiva organización de la Comisión Especial que debe informar al Gobierno sobre la revisión de las valoraciones y de los tipos de derechos que adeudan las mercancías extranjeras.

- Real Orden de 4 de septiembre de 1853 mandando se constituya la Comisión que ha de inspeccionar las operaciones de la Dirección de la Caja General de Depósitos.

- Real Orden de 4 de septiembre de 1853 mandando se forme una Comisión que inspeccione las operaciones referentes a la Sección de Cuentas Corrientes con interés de la Dirección de la Caja General de Depósitos.
- Real Orden de 4 de septiembre de 1853 nombrando los individuos que han de componer la Comisión inspectora de la Sección de Cuentas Corrientes de la Dirección de la Caja General de Depósitos.
- Exposición y Real Decreto de 30 de septiembre de 1853 refundiendo en la Administración de Hacienda Pública de Madrid la Comisión de Estadística de la misma provincia.
- 1854 - Real Orden de 5 de agosto de 1854 disponiendo lo conveniente para la formación de un estado de la Deuda Flotante del Tesoro, existente en 17 de julio de 1854, y otro de las obligaciones devengadas y no satisfechas en 31 del mismo mes (se crea una Comisión).

- Real Orden de 25 de agosto de 1854 nombrando una Co
misión compuesta de las personas que se expresen, -
que examine el sistema establecido de las contribu-
ciones modificadas o suprimidas por las Juntas de -
Gobierno de las provincias y proponga las reformas
que deban presentarse a las Cortes.

- Real Decreto de 29 de diciembre de 1854 suprimiendo
la Comisión Consultiva de Valoraciones del Arancel.

1855

- Real Orden de 23 de enero de 1855 fijando las reglas
que deberán observarse en el orden de ascensos y -
provisión de las vacantes que ocurran en las depen-
dencias del Ministerio de Hacienda y creando al efec-
to una Comisión que entienda en la calificación de
los cesantes que se hallen en el caso de optar a -
aquellas.

- Exposición y Real Decreto de 30 de julio de 1855 -
creando una Junta Consultiva de Aranceles y dictan-
do al efecto varias disposiciones.

- Real Orden de 6 de septiembre de 1855 nombrando una Comisión que formule un Proyecto de Ley y Reglamento Orgánico para el Tribunal de Cuentas del Reino y que revise la Ley de Contabilidad, para ponerla en armonía con ambas disposiciones.

- Exposición y Real Decreto de 28 de octubre de 1855 creando una Junta que examine, estudie y resuelva - si será oportuno y conveniente segregar la riqueza pecuaria de la Contribución Territorial; y que proponga las medidas o reformas que considere oportunas en el sistema seguido para la formación de la estadística territorial del Reino.

- Real Orden de 5 de noviembre de 1855 creando una Comisión que proceda al examen de los expedientes que radican en los Departamentos de la Dirección General de la Deuda pública y tengan relación con lo dispuesto en la de 14 de diciembre de 1854.

- 1856 - Exposición y Real Decreto de 3 de enero de 1856 -- creando una Comisión a fin de que revise las diver-

sas legislaciones que han regido para el reparti--
miento y exacción de la Contribución Industrial y -
Comercio, y que proponga las reformas que considere
oportunas.

- Exposición y Real Decreto de 18 de enero de 1856 -
creando una Junta que se dedique al examen de la le
gislación actual y antecedentes que existan sobre -
la organización y servicios del resguardo de mar y
tierra, y proponga lo conveniente para su nuevo -
planteamiento.

- Exposición a S.M. y Real Decreto de 27 de junio de
1856 creando una Comisión que con la posible breve-
dad se ocupe de formular un sistema de imposición -
indirecta de carácter permanente, con el objeto que
menciona.

- Real Orden de 27 de junio de 1856 nombrando perso--
nas que han de componer la Junta encargada de for--
mar el proyecto de ley estableciendo el impuesto in
directo, objeto del Real Decreto anterior.

- Exposición y Real Decreto de 11 de octubre de 1856 disponiendo que las operaciones de la Dirección del Tesoro, en cuanto se refieran al servicio de la Deu da Flotante, sean inspeccionadas por una Comisión - que se nombrará anualmente, con lo demás que se expresa.

- Exposición y Real Decreto de 31 de octubre de 1856 suprimiendo, en la forma que ahora tienen, la Direc ción General de Aduanas y la Junta Consultiva de - Aranceles, y dándoles una nueva organización del mo do que se expresa.

- 1857 - Exposición y Real Decreto de 15 de mayo de 1857 estableciendo Comisiones Permanentes de Estadística, y determinando sobre su formación y funciones que - corresponden a las mismas.

- 1858 - Exposición y Real Decreto de 12 de febrero de 1858 encargando a una Comisión Especial el examen de los

impuestos para averiguar las reformas que pueden in
troducirse en ellos.

1865 - Real Decreto de 10 de noviembre de 1865 creando una
Comisión Especial que proponga la manera más acerta
da y conveniente de hacer uso de la autorización -
concedida por la Ley de 21 de junio de 1865 para su
primir el derecho diferencial de bandera y para su-
primir también las trabas que sufre la marina mer--
cante.

1866 - Real Decreto de 8 de septiembre de 1866 por el que
se crea la Comisión Regia para inspeccionar todo lo
relativo al régimen de los impuestos indirectos de
aduanas y consumos.

1868 - Exposición y Real Decreto de 22 de enero de 1868 -
creando una Comisión para reformar las leyes y dis-

posiciones por que se rige la Contribución Indus--
trial y de Comercio.

- Real Orden de 25 de mayo de 1868 disponiendo el nom
bramiento de una Comisión que proponga las reformas
de que sea susceptible la Contabilidad Pública en -
todos los ramos.
- Decreto de 4 de diciembre de 1868 creando, bajo la
Dirección y Presidencia del Ministro de Hacienda, -
una Comisión Especial que prepare los Presupuestos
que han de someterse a las Cortes Constituyentes, -
redacte un Proyecto de Ley de Contabilidad legisla-
tiva que asegure su puntual observancia, y nombra--
miento de las personas que han de componer la expre-
sada Comisión.
- Decreto de 18 de diciembre de 1868 por el que se --
crea una Junta Superior Consultiva de la Dirección
General del Patrimonio que fue de la Corona.

1869

- Decretos de 9 de enero de 1869 disolviendo la actual Junta Consultiva de Aranceles e instituyendo otra - nueva compuesta de las personas que se indican.

- Memoria y Proyecto de Ley de 19 de abril de 1869 fijando el Presupuesto de Ingresos para 1869-1870. Base 10 (Apéndice Letra D). Se crea la Comisión de Valoraciones.

- Decreto de 12 de julio de 1869 por el que se crea una Comisión con el objeto de organizar las Aduanas del Reino (aprobandos los Aranceles de Aduanas. Art. 12).

- Decreto de 26 de julio de 1869 creando una Comisión con el encargo de proponer las reformas necesarias en la Contribución Industrial y de Comercio.

1870

- Ley de 25 de junio de 1870 por la que se crea una Comisión para estudiar la unificación de la Deuda Pública.

- 1871 - Exposición y Real Decreto de 9 de febrero de 1871 -
creando una Comisión para entender en las cuestio--
nes referentes a las empresas de ferrocarriles.
- Real Orden de 10 de febrero de 1871 por la que se -
crean las Comisiones de comprobación administrati--
va.
- 1872 - Exposición y Real Decreto de 27 de febrero de 1872
creando una Junta Consultiva de Hacienda con objeto
de estudiar los proyectos que el Ministro del ramo
somete a su examen.
- 1873 - Decreto de 9 de mayo de 1873 disponiendo que una Co
misión compuesta de varias personas proceda a deter
minar el mínimo y el máximo que en las diferentes
regiones agronómicas de las provincias deberá seña
larse a los lotes para la renta y constitución a -
censo de los terrenos desamortizables de baldíos, -
realengos, propios y concejiles.

- Decreto de 30 de mayo de 1873 creando una Junta de Clasificación de los Empleados de la Administración Económica Central y Provincial dependientes del Ministerio de Hacienda y más que se expresa.

- Decreto de 11 de julio de 1873 nombrando una Junta General de Hacienda encargada de reunir y unificar la legislación especial del ramo, que sirva de base a los acuerdos y resoluciones de este Ministerio y de sus dependencias.

- 1874 - Decreto de 25 de febrero de 1874 creando una Junta encargada de proponer al Ministerio de Hacienda el mejor sistema de enajenación o aprovechamiento de todos los edificios, terrenos y propiedades que existan en Madrid pertenecientes al Estado y al Patrimonio que fue de la Corona, y nombrando los Vocales que han de formarla.

- Decreto de 8 de mayo de 1874 creando una Comisión encargada de fijar las bases para la pronta liquidación del material introducido por las empresas de -

ferrocarriles y nombrando Presidente y Vocales de -
la misma.

- Orden del Presidente del Poder Ejecutivo de la Repú-
blica de 30 de junio de 1874 nombrando una Comisión
compuesta de los funcionarios que se expresan para
que proponga las modificaciones en las labores de -
tabacos y sus precios que hagan aumentar los produc-
tos de Renta.
- Exposición y Decreto de 26 de julio de 1874 por el
que se crea una Junta Superior Consultiva e Inspec-
tora del Tesoro Público, y nombrando Presidente y -
Vocales de la misma a los individuos que se expre--
san.
- Exposición y Decreto de 26 de julio de 1874 manden-
do abrir una información para llevar a cabo el art.
42 del Decreto de 26 de junio último sobre reducción
de los intereses de la Deuda Pública y creando al -
efecto una Junta compuesta de los individuos que se
mencionan.

1876 - Real Decreto de 22 de julio de 1876 restableciendo la Junta Consultiva de Moneda y nombrando las perso
nas que han de componerla.

- Real Decreto de 10 de octubre de 1876 creando una Co
misión para formar y presentar el presupuesto gene-
ral de ingresos del año económico de 1877 a 1878.

- Real Decreto de 19 de diciembre de 1876 creando la
Comisión Consultiva de Aranceles y Valóraciones, cu
ya organización se detalla.

1877 - Real Decreto de 4 de diciembre de 1877 restablecien
do y organizando la Junta de Pensiones Civiles.

1878 - Real Decreto de 28 de enero de 1878 fijando en 34 -
el número de Vocales Electivos de la Junta Consulti
va de Aranceles.

- Real Orden de 23 de marzo de 1878 fijando en 17 el número de Vocales necesarios para que puedan verificarse discusiones en la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones.
- Real Decreto de 8 de septiembre de 1878 creando una Comisión especial compuesta de las personas que se expresan para abrir las informaciones que han de marcar la situación actual de las industrias naviera y lanera.

1879

- Real Decreto de 1 de enero de 1879 creando una Junta encargada de proponer al Ministro de Hacienda las reformas que deban adoptarse en la administración en la renta del tabaco.
- Ley de 16 de enero de 1879 disponiendo se nombre una Comisión que proceda a redactar un proyecto de reformas en la organización administrativa, civil y económica y en el procedimiento administrativo.

1880

- Real Decreto de 10 de agosto de 1880 creando una -
Junta encargada de estudiar el estado actual de los
servicios en las oficinas de la Dirección General -
de la Deuda Pública y de proponer las reformas con-
venientes en la organización de dicho centro.

- Real Decreto de 17 de agosto de 1880 designando los
individuos que han de componer la Comisión creada -
para informar sobre las reformas que conviene intro-
ducir para mejorar el sistema administrativo y eco-
nómico de la provincia de Canarias.

- Real Orden de 30 de septiembre de 1880 creando una
Comisión Especial encargada de preparar y someter a
la aprobación del Gobierno un proyecto de ley de -
clases pasivas.

- Real Orden de 9 de noviembre de 1880 reiterando la
de 30 de septiembre de 1880 que dispone se forme una
Comisión especial encargada de preparar y someter a
la aprobación del Gobierno un proyecto de ley de -
Clases Pasivas.

1881 - Exposición y Real Decreto de 12 de abril de 1881 su
primiendo la Junta de la Deuda Pública y dando nue-
va organización a la Dirección General.

- Exposición y Real Decreto de 7 de julio de 1881 de-
clarando terminada la misión conferida a la Comi--
sión Especial Arancelaria en lo que se refiere a -
las clasificaciones y valoraciones de los tejidos -
de lana y más que se expresen.

1882 - Real Orden de 1 de mayo de 1882 nombrando una Comi-
sión para que proceda a examinar cuantas reclamacio-
nes y antecedentes se han reunido en la Dirección -
General de Contribuciones referentes a las tarifas
y reglamento provisional de la Contribución Indus--
trial y de Comercio y redacte en el término más bre
ve el proyecto de reglamento y tarifas definitivas.

- Real Decreto de 13 de junio de 1882 declarando di--
suelta la Junta Consultiva de Moneda organizada por
Real Decreto de 22 de julio de 1876 y creando otra
en su lugar.

- Exposición y Real Decreto de 30 de junio de 1882 su primiendo la Junta Consultiva de aranceles y valoraciones, y creando en su lugar una nueva Junta que - se titulará de Aranceles y Valoraciones.

1884

- Exposición y Real Decreto de 27 de marzo de 1884 - creando una Comisión Especial y nombrando los individuos que han de formarla, para que presente un - proyecto de Ordenanzas Generales de la Renta de Adunas.
- Real Orden de 20 de octubre de 1884 nombrando una - Comisión para que determine los puertos en que han de situarse los depósitos mercantiles de tabacos nacionales.
- Exposición y Real Decreto de 21 de octubre de 1884 creando una Comisión que formule un proyecto de Ley de Clases Pasivas.
- Exposición y Real Decreto de 29 de noviembre de -

1884 creando una pagaduría general agregada a la -
Junta de Pensiones Civiles, que tomará el nombre de
Junta de Clases Pasivas.

1886 - Exposición y Real Decreto de 7 de enero de 1886 -
creando una Comisión encargada de estudiar el esta-
do actual de nuestras relaciones mercantiles con las
Potencias extranjeras.

1887 - Exposición y Real Decreto de 27 de octubre de 1887
prohibiendo la circulación y venta de alcoholes des-
tinados a la bebida que no están perfectamente pu--
ros en cuyo artículo 2º se crea una Comisión con -
funciones referidas a este tema.

- Real Orden de 27 de octubre de 1887 nombrando la Co-
misión a que se refiere el artículo segundo del Real
Decreto de 27 de octubre de 1887 sobre prohibición
de la circulación y venta de alcoholes.

- Real Orden de 4 de noviembre de 1887 designando los funcionarios de Hacienda que con los que señale la Compañía arrendataria de Tabacos han de constituir la Comisión mixta encargada de proponer las condiciones a que ha de sujetarse la venta en comisión de los tabacos elaborados en Ultramar y Canarias.

1889

- Exposición y Real Decreto de 10 de octubre de 1889 creando una Comisión para practicar una información acerca de la conveniencia de realizar la segunda rebaja de los Derechos extraordinarios asignados a varias mercancías en el Arancel de Aduanas.

1890

- Real Orden de 28 de abril de 1890 creando una Comisión especial para que formule un proyecto de Reglamento General sobre las bases que se determinan, a fin de establecer la ordenación de gastos, justificación de estos y de los pagos y contabilidad de las ordenaciones de los respectivos Ministerios.

- Exposición y Real Decreto de 11 de noviembre de -

1890 creando una Comisión especial que proceda a -
formular y proponer al Gobierno un Proyecto de Orde
nanzas Generales de Aduanas, y designando las perso
nas que han de formar dicha Comisión.

- Real Orden de 22 de diciembre de 1890 declarando -
terminadas las tareas de la Comisión encargada del
estudio para la Reforma arancelaria y de los Trata
dos de Comercio, dando gracias al Presidente y Voca
les que la han compuesto y publicando las conclusio
nes del dictamen de la mayoría y del voto particu--
lar.

- Exposición y Real Decreto de 24 de diciembre de -
1890 creando una Comisión encargada de practicar los
trabajos preparatorios para la redacción del nuevo
Arancel de Aduanas con motivo de las negociaciones
que hayan de seguirse para la denuncia de los actua
les Tratados de Comercio y celebración de otros nue
vos.

1893 - Exposición y Real Decreto de 10 de enero de 1893 -
creando una Comisión encargada de estudiar y propo-

ner el sistema y los procedimientos más eficaces para mejorar el Impuesto de Consumos que grava los vinos de producción nacional.

- Real Orden de 15 de enero de 1893 nombrando una Comisión para proponer las modificaciones que puedan introducirse en el Reglamento para la administración y cobranza del Impuesto especial sobre el alcohol.

- Real Decreto de 17 de enero de 1893 nombrando una Comisión encargada de estudiar y proponer el sistema y los procedimientos para mejorar el Impuesto de Consumos que grava los vinos de producción nacional.

- Real Orden de 27 de enero de 1893 nombrando una Comisión para que proceda al examen del Reglamento y Tarifas de la Contribución Industrial, aprobados por Real Decreto de 22 de noviembre último, y proponga las modificaciones que en uno y otras deban verificarse.

- Real Orden de 11 de abril de 1893 dando gracias, en nombre de S.M., al Presidente y a los Vocales de la

Comisión mixta para el examen del Reglamento provisional y tarifas de la Contribución Industrial de -
22 de noviembre próximo pasado.

- Real Orden de 29 de julio de 1893 disponiendo que -
una Comisión compuesta de los funcionarios que se -
designan, proponga en bases generales las reformas
que podrían adoptarse en los procedimientos segui--
dos en los asuntos de que conocen el Tribunal de -
Cuentas del Reino y la Intervención General.

1895 - Exposición y Real Decreto de 15 de agosto de 1895 -
creando en el Ministerio de Hacienda una Junta per-
manente, que se denominará Comisión codificadora de
la legislación de Hacienda Pública, en la forma y -
condiciones que se expresan.

- Exposición y Real Decreto de 16 de agosto de 1895 -
suprimiendo la Junta de Aranceles y Valoraciones y
creando en su lugar un Consejo que se denominará de
Aduanas y Aranceles.

1896

- Exposición y Real Decreto de 28 de mayo de 1896 -
creando una Junta especial, que se denominará Comisión de Reforma de la Contribución Industrial y de Comercio, con los deberes y atribuciones que se indican.

- Ley de 24 de agosto de 1896 disponiendo la rectificación de las cartillas evaluatorias de la riqueza rústica y pecuaria, formación del catastro de cultivos y el registro fiscal de predios rústicos y de la ganadería en la forma y condiciones que se expresan, bajo la dirección de una Comisión Central de Evaluación y Catastro que se crea.

- Real Decreto de 14 de septiembre de 1896 disponiendo se constituya en el Ministerio de Hacienda el día 24 del corriente, la Comisión Central de Evaluación y Catastro creada por el art. 7º de la Ley de 24 de agosto último en la forma que se especifica, y señalando el personal administrativo y técnico de que ha de componerse la Secretaría con arreglo a la planta que se publica.

- 1897 - Exposición y Real Decreto de 27 de febrero de 1897 creando una Comisión para la revisión y formación - del Catálogo definitivo de los montes exceptuables de la venta por razón de utilidad pública, con los deberes y atribuciones que se mencionan.
- Real Orden de 16 de marzo de 1897 aprobando el Reglamento interior, reformado, de la Comisión codificadora de la Legislación de Hacienda Pública.
- 1898 - Exposición y Real Decreto de 1 de febrero de 1898 - suprimiendo el Consejo de Aduanas y Aranceles organizado por Real Decreto de 16 de agosto de 1895, y creando en su lugar una Junta que se denominará de Aranceles y Valoraciones.
- 1899 - Real Orden de 25 de agosto de 1899 creando una Comisión especial encargada de asesorar a la Hacienda y dar solución rápida a los incidentes que pueden surgir en la administración del impuesto equivalente -

al de consumos sobre el azúcar de producción nacional.

1902 - Exposición y Real Decreto de 9 de octubre de 1902 -
creando una Junta llamada del Catastro con objeto -
de estudiar y proponer los medios más eficaces de -
formar para toda clase de aplicaciones fiscales, --
económicas y jurídicas el Catastro parcelario de Es-
paña.

- Real Orden de 31 de diciembre de 1902 autorizando -
al Director General de la Deuda Pública para nombrar
la Comisión que ha de proceder al examen y clasifica-
ción de los documentos existentes en las suprimidas
Delegaciones de Hacienda de España en el extranjero.

1903 - Exposición y Real Decreto de 4 de octubre de 1903 -
creando una Junta encargada de preparar en el plazo
de tres meses un proyecto de Código General de la -
Hacienda Pública.

- 1904 - Real Orden de 6 de mayo de 1904 nombrando una Comisión que deberá informar a este Ministerio acerca - de los extremos que se expresan relativos al cultivo de tabaco en España.
- 1905 - Exposición y Real Decreto de 25 de mayo de 1905 nombrando una Comisión para la redacción definitiva -- del Reglamento de la renta del alcohol.
- Exposición y Real Decreto de 28 de julio de 1905 - creando una Comisión encargada de estudiar y proponer las prórrogas del vigente régimen arancelario y de fijar los procedimientos para concertar nuevos - Tratados de comercio.
- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, de 14 de diciembre de 1905, creando una Comisión extraparlamentaria encargada de estudiar la transformación del actual impuesto de consumos.

1906

- Real Orden de 21 de febrero de 1906 nombrando la Comisión que ha de trasladarse a París para depurar - las causas que han motivado el exceso de pago de intereses de la Deuda perpetua al 4 por 100 exterior estampillada, en los años 1902 a 1905.

- Exposición y Real Decreto de 16 de julio de 1906 - creando una Comisión para estudiar y proponer las - reformas convenientes en la Ley de Alcoholes de 19 de julio de 1904 y en el Reglamento para su ejecu--ción.

- Real Orden de 9 de agosto de 1906 creando una Comisión que estudie que sustancias convendría emplear para la desnaturalización de los alcoholes destina--dos a la calefacción, fuerza motriz u otros usos industriales.

- Exposición y Real Decreto de 30 de octubre de 1906 disponiendo que la Comisión extraparlamentaria para el estudio de la transformación del impuesto de consumos continúe constituida con el carácter de consultiva.

- 1907 - Exposición y Real Decreto de 22 de enero de 1907 -
creando una Comisión que estudie y dictamine acerca
de los medios que han de emplearse para que los pre
cios de los cereales, y en particular del trigo, --
sean remuneradores.
- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Con
sejo de Ministros, de 30 de marzo de 1907 disponien
do que la Comisión para estudiar la transformación
del Impuesto de consumos dependa del Ministerio de
Hacienda.
- Real Orden de 3 de mayo de 1907 sobre Comisión de -
protección a la industria nacional que ha de propo-
ner la relación definitiva de artículos o productos
para cuya adquisición se considere necesaria la con
currencia de la industria extranjera.
- 1908 - Real Decreto de 23 de febrero de 1908 creándose, -
por el artículo 10 la Comisión protectora de la pro
ducción nacional.

1909 - Exposición y Real Decreto de 13 de noviembre de -
1909 nombrando una Comisión con encargo de reunir -
los antecedentes necesarios para la celebración de
nuevos Tratados de Comercio.

1910 - Exposición y Real Decreto de 21 de febrero de 1910
nombrando una Comisión para el estudio y propuesta
al Gobierno de las modificaciones que sea conveniente
introducir en las disposiciones hasta aquí dictadas
para impedir la defraudación del Impuesto de Dere
chos Reales por medio de los depósitos de efectos
al portador, cuentas corrientes colectivas y otros
actos de naturaleza mercantil, y quedando, al efecto,
en suspenso la aplicación de las disposiciones
del Real Decreto de 18 de enero último.

1911 - Exposición y Real Decreto de 9 de febrero de 1911 -
por el que se crea una Junta consultiva que funciona
rá a manera de Consejo de Administración del Monopo
lio de cerillas, fósforos y sus similares.

- Exposición y Real Decreto de 31 de octubre de 1911 declarando disuelta la Comisión extraparlamentaria creada para el estudio de la transformación del Impuesto de Consumos.

- 1913
- Exposición y Real Decreto de 3 de abril de 1913 encargando a una Junta especial el estudio de las reformas que hayan de introducirse en las tarifas de los gravámenes de todas clases actualmente percibidos sobre los géneros, frutos y efectos introducidos por mar o por tierra en las plazas españolas de Ceuta, Melilla, Chafarines, Peñon de la Gomera y Alhucemas.

- 1914
- Exposición y Real Decreto de 2 de junio de 1914 creando en las provincias donde el Estado tenga edificios y solares una Junta llamada a informar cuando el Ministerio de Hacienda lo considere oportuno sobre la cesión, venta y permuta de los indicados edificios y solares.

- Exposición y Real Decreto de 18 de septiembre de 1914 creando una Junta de iniciativas para estudiar los conflictos que hayan sobrevenido o puedan preverse para la producción nacional como consecuencia de la guerra Europea.

- 1915
- Exposición y Real Decreto de 9 de julio de 1915 creando una Comisión especial para el estudio de las industrias nacionales, con el fin de favorecer la exportación de sus manufacturas.

- 1916
- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros, de 3 de marzo de 1916 creando, bajo la denominación de Junta de Transportes Marítimos, una Comisión que entenderá en todo cuanto se refiera a la regulación del transporte marítimo de los artículos indispensables a la vida nacional, principalmente el trigo y el carbón.

- Real Orden de 15 de marzo de 1916 creando una Comi-

sión que estudie e informe acerca de las disposicio
nes que conviene adoptar para señalar precios de ven
tas, reglamentar, restringir, gravar o prohibir las
exportaciones de los hierros y aceros sin manufactur
rar.

- Real Orden de 14 de junio de 1916 creando una Comi-
sión, compuesta de los señores que se expresan, que
entenderá en lo referente a pedidos y fijación de -
precios, como en lo concerniente a exportación del
papel y cartón sin labrar.

- Exposición y Real Decreto de 14 de noviembre de -
1916 creando una Junta Central de Subsistencias en-
cargada de redactar el Reglamento para el cumpli--
miento de la Ley de 11 del corriente, y resolver --
cuantos asuntos se relacionen con la aplicación de
uno y otro precepto legal.

- Real Orden de 27 de diciembre de 1916 nombrando una
Comisión que en el término de tres meses deberá re-
dactar la Instrucción que ha de servir de complement
to a la vigente Ley de Contabilidad.

- 1917 - Exposición y Real Decreto de 8 de enero de 1917 - reorganizando la Comisión Protectora de la producción nacional, a cuyo efecto se redactan, en la forma que se expresa, los artículos 10 y 11 del Reglamento dictado para la ejecución de la Ley de 14 de febrero de 1907.
- Real Orden de 5 de febrero de 1917 disponiendo se constituya una Comisión especial de abastecimiento de trigo en la forma propuesta por la Junta Central de Subsistencias.
- Exposición y Real Decreto de 23 de marzo de 1917 - por el que se crea una Junta que se denominará Comité Español del Seguro de Guerra.
- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 1917 reorganizando la Comisión Protectora de la producción nacional, y disponiendo que, constituida ésta, proponga al Gobierno su Reglamento orgánico y de régimen interior, para poder dar cumplimiento a las Leyes de 14 de febrero de 1907, 14 de junio de 1909 y 2 de marzo del corriente año.

- Real Orden de 6 de junio de 1917 invitando a la Com
pañía Arrendataria de Tabacos a asignar dos funcio-
narios que, formando Comisión Mixta con tres de Ha-
cienda, revisen los antecedentes de los ensayos ofi-
ciales del cultivo del tabaco en España, para poder
determinar los terrenos en que pudiera autorizarse
inmediatamente dicho cultivo.

1918

- Exposición y Real Decreto de 9 de febrero de 1918 -
disponiendo la constitución de un Comité regulador
de la importación, distribución y consumo de algo-
dón.
- Exposición y Real Decreto de 17 de abril de 1918 --
disponiendo la constitución de un Comité Central pa-
ra regular la importación y exportación de artícu--
los indispensables para la economía nacional.
- Exposición y Real Decreto de 5 de junio de 1918 dis-
poniendo se constituya en esta Corte un Comité espe-
cial, que dependerá de la Comisaría General de Abas-
tecimientos, encargado de intervenir en la distribu-

ción de la hoja de lata, así de producción nacional como extranjera.

- Real Decreto de 24 de julio de 1918 nombrando una -
Comisión para que proponga la redacción de un Regla
mento General para la más acertada ejecución de la
Ley de 22 del corriente relativa a los funcionarios
de la Administración civil del Estado.

- Exposición y Real Decreto de 11 de agosto de 1918 -
disponiendo la constitución de un Comité para regu-
lar la importación, distribución y consumo del yute
en rama.

- Orden de la Comisaría General de Abastecimientos de
23 de agosto de 1918 disponiendo se constituya un -
Comité especial encargado de regular la importación
de lanas.

- Real Orden de 5 de septiembre de 1918 creando una -
Junta encargada de abrir una información que, como
actuación previa a la terminación, en 1921, del pri
vilegio de emisión que disfruta el Banco de España;

sirva de norma para redactar el oportuno proyecto - de ley.

- Real Orden de 7 de septiembre de 1918 constituyendo un Comité especial en Barcelona para regular el abastecimiento de pelo de conejo y liebre del mercado - interior e intervenir en la exportación del sobrante que se autorice.

- Real Orden de 13 de septiembre de 1918 disponiendo se constituya un Comité especial encargado de regular el abastecimiento de aceite y tortas de linaza.

1919 - Real Orden de 18 de enero de 1919 constituyendo una Comisión integrada por los elementos que se mencionan que formule el dictamen articulado de la reforma general de las vigentes Ordenanzas de Aduanas.

- Real Orden de 5 de marzo de 1919 nombrando una Comisión para el estudio de la reversión del Puerto de Pasajes al Estado.

- Real Orden de 29 de octubre de 1919 por la que se -
crean las Juntas de Cambio.

1920

- Real Orden del Ministerio de Abastecimientos de 12
de Enero de 1920 constituyendo un Comité especial -
encargado de regular el abastecimiento de esparto -
en el mercado interior e intervenir las exportacio-
nes que se autoricen.

1921

- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Con-
sejo de Ministros de 26 de marzo de 1921 creando -
una Comisión que fijará los precios del papel para
los periódicos y revistas, y restableciendo al pro-
pio tiempo, las partidas del Arancel que fueron sus-
pendidas por Reales Ordenes de 5 y 12 de agosto úl-
timo.
- Exposición y Real Decreto de la Presidencia del Con-
sejo de Ministros de 20 de mayo de 1921 creando una
Comisión para que proceda al estudio y preparación

de los Convenios comerciales con los demás países.

- Real Orden de 3 de octubre de 1921 nombrando una Co
misión que informe sobre el régimen arancelario de
los productos siderúrgicos y metalúrgicos.

- Real Orden de 11 de octubre de 1921 nombrando una -
Comisión que informe sobre el régimen arancelario -
de los productos químicos.

1922 - Exposición y Real Decreto de 16 de febrero de 1922
por el que se crean Comisiones de Valoración de obje
tos artísticos.

- Real Orden de 21 de agosto de 1922 creando en este
Ministerio una Junta de Técnicos, representantes de
la Administración Central y provincial, para el es-
tudio y propuesta de reforma de los procedimientos
administrativos y reorganización de servicios.

- Real Orden de 19 de septiembre de 1922 por el que se crea una Comisión que ha de hacerse cargo de las Salinas de Torrevieja y La Mata.

1923 - Real Orden de 7 de marzo de 1923 disponiendo que - una Comisión, constituida en la forma que se indica, proceda a estudiar en todos sus aspectos el régimen y tarifas que regulan la percepción de los derechos obvencionales de los funcionarios de Aduanas, continuando en suspenso entretanto la aplicación de las tarifas publicadas por Real Orden de 25 de noviembre de 1922.

- Real Orden de 14 de junio de 1923 disponiendo que - por la Comisión que se cita se proceda a redactar - un proyecto de Estatuto para constituir una Asociación Benéfica del Cuerpo General de Administración de la Hacienda Pública.

- Real Decreto de 28 de junio de 1923 por el que se - crea la Junta Nacional del Comercio Español en Ultramar.

- Real Orden (rectificada) de 9 de octubre de 1923 -
disponiendo que una Comisión compuesta por los señores que se mencionan se traslade en el plazo más breve posible a Almadén y, previas las activas investigaciones que estime oportuno realizar, proceda a redactar una Memoria comprensiva del resultado de aquéllas.

- Real Orden de 15 de noviembre de 1923 disponiendo -
se constituya una Comisión formada por los señores que se mencionan, la cual elevará al Ministerio de Hacienda el dictamen de la mayoría, comprensiva del proyecto de nuevas Ordenanzas Generales de la Renta de Aduanas.

- Real Orden de 1 de diciembre de 1923 disponiendo que
de constituida por los señores que se mencionan la Comisión de reforma de las Ordenanzas de Aduanas.

- Real Orden de 28 de diciembre de 1923 nombrando una
Comisión para que proponga al Directorio si debe -
afectar o no a los puertos francos de las Islas Canarias el régimen de derechos obvencionales de los funcionarios de Aduanas y, en caso afirmativo que -

tarifas deben aplicarse.

- 1924
- Real Orden de 8 de febrero de 1924 nombrando una Comisión compuesta del Interventor General de la Administración del Estado, los Directores Generales del Tesoro y del Timbre y tres representantes de Empresas periodísticas, nombrados por el Ministerio de Hacienda, para que reclamen de las dependencias de dicho Ministerio relación exacta de los débitos que tengan las citadas Empresas periodísticas por el Impuesto de Timbre del Estado por circulación y anuncio, y por el concepto de anticipo reintegrable a la Prensa, y que dicha Comisión estudie y someta a la Superioridad, en el plazo de un mes, el procedimiento más equitativo para que dichas Empresas realicen el pago de sus débitos.

 - Real Decreto de 16 de febrero de 1924 creando una Comisión para que en el plazo de tres meses, a partir de su constitución, estudie, recopile lo legislado acerca del particular y redacte un proyecto para acometer la ultimación en corto plazo de tiempo del Catastro de rústica y urbana en las zonas ricas

y fértiles de la Península, llegándose en éstas al parcelario, y un catastro adecuado a las condiciones de aquéllas otras en que el coste del primero no se ría remuneratorio para el Estado.

- Real Orden de 11 de marzo de 1924 sobre Comisiones de Moneda.

- Real Orden de 20 de marzo de 1924 nombrando una Comisión para que proponga al Directorio, por conducto del Subsecretario encargado del Ministerio de Hacienda, las normas que hayan de aplicarse a los despachos en régimen de formalización, para que éste se realice con la mayor rapidez.

- Real Decreto de 2 de abril de 1924 creando una Comisión, integrada en la forma que se indica, encargada de estudiar y proponer por quién y en qué forma ha de seguirse cubriendo el riesgo de muerte e invalidez permanente total por naufragio de los emigrantes españoles que tomó sobre sí el suprimido Comité Oficial de Seguros.

- Real Orden de 12 de abril de 1924 disponiendo se --
constituya un Comité encargado de regular el abastec
cimiento de borras y desperdicios de algodón del -
mercado interior.

- Real Orden de 15 de abril de 1924 designando una Co
misión encargada de instruir expediente para depu--
rar las responsabilidades de todo orden en que se -
haya podido incurrir en la actuación de la Junta Al
godonera y del Comité Ejecutivo Permanente de la -
misma.

- Real Decreto de 24 de abril de 1924 nombrando una -
Junta de cuatro Ingenieros y cuatro personas especial
lizadas en estudios económicos y financieros para -
estudiar la petición hecha al Directorio Militar -
por la Sociedad Española de Industria y Tracción -
Eléctrica.

- Real Orden de 21 de junio de 1924 sobre la creación
de una Comisión para una nueva ley o plan de Comunic
aciones aéreas.

- 1925
- Real Orden de 15 de enero de 1925, disponiendo que - una Comisión presidida por el Director General de - Aduanas, e integrada en la forma que se indica, for - mule, antes de terminar el mes actual, la correspon - diente propuesta al Gobierno sobre la solución de -- finitiva que debe darse a cuanto se relaciona con - el régimen de paquetes comerciales.

 - Real Orden de 30 de marzo de 1925 disponiendo se -- constituya una Comisión, presidida e integrada por los señores que se mencionan, encargada de redactar y proponer al Gobierno el proyecto de Reglamento pa - ra la aplicación de la Ley sobre Contribución de la riqueza mobiliaria.

 - Real Decreto de 9 de julio de 1925 nombrando una Co - misión mixta, formada por los señores que se indi -- can, para que en un plazo prudencial proceda a la - redacción detallada del nuevo Concierto económico - con las Diputaciones de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya.

 - Real Decreto de 23 de junio de 1925 por el que se - constituye una Comisión que lleve a efecto el estu - dio de la procedencia de la declaración de caduci --

dad de la concesión o en el caso de que esta caduci
dad no fuera procedente si deberá acordarse la re--
versión al Estado del Puerto de Pasajes.

- Real Orden de 23 de junio de 1925 disponiendo que -
una Comisión presidida por el Director General de -
Aduanas, de la que formarán parte los señores que -
se mencionan, proceda a formular una propuesta deta-
llada y razonada de las cláusulas y condiciones en
que a juicio de la misma debía redactarse el proyec-
to de concierto con los fabricantes de cerveza de -
España para el pago del tributo correspondiente.

- Real Orden de 14 de julio de 1925 nombrando una Co-
misión interministerial para el estudio de los me--
dios más adecuados de cumplimentar la Recomendación
adoptada por la VI Conferencia Internacional del --
Trabajo, acerca del buen empleo del tiempo libre -
por los trabajadores (ocios obreros).

- Real Decreto de 1 de octubre de 1925 en cuyo artícu-
lo 4º se crea la Comisión de Combustibles.

1926

- Real Orden de 22 de enero de 1926 disponiendo se -
constituya, en el plazo de cinco días, una Comisión
para el estudio del Presupuesto de Gastos del Estado
y de las economías que en él sean factibles.

- Real Decreto de 16 de Marzo de 1926 sobre Comisión -
Mixta de funcionarios de Hacienda y del Ayuntamiento
de Barcelona.

- Real Orden de 31 de marzo de 1926 disponiendo que -
se nombre una Comisión de personal experto al obje-
to de comprobar las declaraciones juradas presenta-
das por los fabricantes de aceites de semillas de -
cacahuet y sésamo.

- Real Orden de 20 de abril de 1926 nombrando una Comi-
sión, compuesta por los señores que se indican, para
que relacionen las fincas urbanas sitas en la zona -
de ensanche de esta Corte, cuya contribución debe -
revertir al Estado en 30 de junio próximo.

- Real Decreto de 11 de mayo de 1926 por el que se -
crea la Junta Superior Consultiva de la Contribución
Industrial (Base 54).

- Real Decreto Ley de 8 de junio de 1926 por el que -
se crea la Comisión Mixta del aceite.

- Real Orden Circular de 1 de julio de 1926 disponiendo
do que en la Presidencia y en el plazo máximo de -
ocho días, se constituya una Comisión encargada de
verificar, antes del 15 de agosto, un estudio dete-
nido de las plantillas y emolumentos vigentes para
los funcionarios públicos sujetos a escalafones ofi-
ciales.

- Real Decreto de 9 de julio de 1926 por el que se es-
tablece un Comité regulador de la Industria Textil.

- Real Orden de 2 de octubre de 1926 disponiendo que-
de constituida en la forma que se indica la Comisión
que ha de entender en la redacción detallada del nue-
vo Concierto económico de las Provincias Vascongadas.

- Real Orden de 4 de noviembre de 1926 estableciendo
en el Consejo de la Economía Nacional un Comité Re-
gulador de la Producción Industrial.

- 1927
- Real Orden de 26 de febrero de 1927 disponiendo se constituya una Comisión, en la forma que se indica, para que redacte un Reglamento al que se ajusten, - en lo sucesivo, las construcciones, adquisiciones, reparaciones y ampliaciones de los edificios necesarios para los servicios del Cuerpo de Carabineros.

 - Real Orden de 9 de marzo de 1927 disponiendo se constituya una Comisión, en la forma que se indica, para estudiar, redactar y elevar a la superioridad - las bases a que, a su juicio, puede ajustarse en su constitución y funcionamiento el Colegio para Huérfanos de funcionarios de la Hacienda Pública.

 - Real Orden de 1 de abril de 1927 nombrando una Comisión, presidida e integrada además por los señores que se mencionan, para el estudio de la información pública aportada y redacción en un plazo de dos meses del Proyecto del Real Decreto Ley definitivo sobre la reforma en el régimen de tributación directa y creación de un impuesto sobre las rentas y ganancias de todas clases.

 - Real Decreto-Ley de 9 de abril de 1927 creando una

Comisión que se denominará "Comisión Oficial del Motor y del Automóvil".

- Real Orden de 9 de abril de 1927 disponiendo se forme una Comisión para el estudio inmediato de las -- proposiciones presentadas y que se presenten en el plazo de tres meses, relativas a la industria de -- destilar lignitos y las aplicaciones derivadas de -- ella.

- Real Orden circular de 10 de abril de 1927 disponiendo se constituya una Comisión de enlace encargada de desarrollar en sus diversos aspectos las bases de la Real Orden circular de 17 de noviembre de 1926, creando las Comisiones modificadoras del Derecho administrativo en los distintos Departamentos ministeriales.

- Real Orden de 15 de diciembre de 1927 creando la Comisión Central encargada de proponer la distribución de la cantidad de un millón de pesetas entre los empleados cesantes de las empresas dedicadas a la industria petrolífera.

1928

- Real Orden de 17 de marzo de 1928 creando una Comisión especial encargada de formular en el plazo de quince días las bases del proyecto de mejora de la estación de Port-Bou en cuanto se refiere a los servicios de viajeros, Aduanas, Correos y Sanidad.

- Real Orden de 23 de marzo de 1928 creando en el Consejo de la Economía Nacional el "Comité Oficial mixto de Fabricantes de conservas de frutas y hortalizas", que funcionará con sujeción a las reglas que se insertan.

- Real Orden de 21 de junio de 1928 autorizando se -- constituya en el Consejo de Economía Nacional el Comité Oficial del Cáñamo.

- Real Orden de 10 de julio de 1928 disponiendo que -- una Comisión interministerial integrada en la forma que se indica, concorra oficialmente a la Feria Internacional que ha de inaugurarse el día 10 del próximo mes de agosto en Fiume (Italia).

- Real Decreto de 24 de agosto de 1928 creando el Co-

mité Permanente de Vigilancia de la Exportación.

- Real Decreto de 25 de agosto de 1928 creando una -
Junta autónoma con la capacidad jurídica para inter-
venir en todo lo que se relacione con la construcción
de la nueva Aduana de Santander.

- Real Decreto-Ley de 14 de septiembre de 1928 esta-
bleciendo en el Consejo de Economía Nacional la Co-
misión mixta del Nitrógeno.

- Real Orden de 19 de diciembre de 1928 disponiendo -
se constituya una Comisión, integrada en la forma -
que se indica, con el fin de informar al Gobierno -
acerca del modo y condiciones en que habrá de im-
plantarse el patrón oro en España.

1929 - Real Orden de 24 de mayo de 1929 disponiendo se -
constituya una Comisión, en la forma que se indica,
para elevar al Gobierno aportaciones fiscales rela-
tivas a la liquidación de gastos e ingresos de la -

Exposición de Barcelona.

- Real Orden de 18 de julio de 1929 disponiendo se --
constituya una Comisión en la forma que se indica,
para que, en el plazo de tres meses, formule un pro
yecto de Reglamento sobre puertos, zonas y depósitos
francos.

- Real Orden de 9 de noviembre de 1929 creando una Co
misión para asesoramiento del Gobierno en cuanto se
realice con la industria corchera.

- Real Orden de 13 de diciembre de 1929 disponiendo -
se nombre una Comisión interministerial para formu-
lar y elevar al Gobierno la propuesta de normas pa-
ra el pago de devengos a los médicos titulares.

- Real Orden de 3 de diciembre de 1929 disponiendo se
constituya una Comisión que entienda en el problema
plantado por "Riqueza Rústica".

1930

- Real Orden de 6 de marzo de 1930 creando una Comisión encargada de efectuar la liquidación del disueto Consejo Superior de los Colegios, Oficiales de Agentes y Comisionistas de Aduanas.

- Real Orden Circular de 14 de marzo de 1930 disponiendo se constituya una Comisión en la forma que se indica para que proceda al estudio de cuanto haga relación con el servicio de casas baratas.

- Real Orden de 15 de marzo de 1930 disponiendo se constituya en la forma que se indica la Comisión Liquidadora a que se refiere el artículo 42 del Real Decreto número 795 de 11 del mes actual, que suprime la Caja de Amortización de la Deuda del Estado.

- Real Orden de 18 de marzo de 1930 nombrando una Comisión, integrada por funcionarios de la Dirección General de Aduanas, encargada de redactar una ponencia para la modificación del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Aduanas.

- Real Orden de 14 de mayo de 1930 disponiendo se -

constituya una Comisión integrada en la forma que se indica, encargada de estudiar en todos sus alcances los efectos que la reforma arancelaria francesa pueda producir en nuestra exportación, así como la influencia que dicha reforma ejerza en la efectividad real del Convenio de 1926 suscrito por los dos países.

- Real Orden de 28 de mayo de 1930 creando una Comisión para examinar las modalidades de cada una de las operaciones realizadas de intervención en los cambios y otras tareas complementarias.

- Real Orden circular de 20 de octubre de 1930 disponiendo se constituya una Comisión que estudie y redacte una propuesta concreta y detallada para la implantación, con carácter general y obligatorio, del carnet de identidad fusionado con la cédula personal, quedando integrada dicha Comisión en la forma que se indica.

1931 - Real Orden de 5 de enero de 1931 nombrando una Comi

sión encargada de fijar el precio de las primeras ma
terias tartáricas.

- Real Orden de 1 de marzo de 1931 creando una Comi--
sión interministerial para estudiar el régimen y -
condiciones económicas de los transportes urbanos -
de Madrid y Barcelona en todos los aspectos que no
sean de la competencia de ambos municipios.
- Real Orden de 4 de marzo de 1931 creando la Comisión
de la Junta Central de Aeropuertos.
- Decreto de 20 de abril de 1931 nombrando Comisiones
para realizar la incautación por el Estado de los -
Bienes del Patrimonio que fué de la Corona de Espa-
ña.
- Orden de 2 de junio de 1931 relativa a la constitu-
ción de la Comisión interministerial de Hacienda y
Economía que ha de entender en la clasificación de
los productos alimenticios y primeras materias para
la exportación.

- Orden de 23 de septiembre de 1931 creando una Comisión para informar al Gobierno sobre las demandas del personal correspondientes a las Compañías de Ferrocarriles.

- Decreto de 17 de noviembre de 1931 creando una Comisión interministerial del Comercio exterior para establecer el enlace entre los servicios comerciales del Ministerio de Estado y los subordinados al de Economía Nacional.

1932

- Orden de 19 de abril de 1932 disponiendo se constituya una Comisión, integrada por ocho Vocales de la Junta Superior Consultiva de la Contribución Industrial, para realizar los estudios necesarios al objeto de proponer las variaciones que considere procedentes con relación a dicho tributo, así como los gravámenes que estimen equitativos al mismo efecto.

- Orden Circular de 30 de mayo de 1932 disponiendo quede constituida en la forma que se indica la Comisión interministerial para el estudio, unificación

y redacción de un anteproyecto de planes de reorganización de servicios y de bases para un Estatuto de funcionarios públicos.

- Decreto de 13 de junio de 1932 disponiendo que por los Ministerios de Hacienda y de Trabajo y Previsión se constituya una Junta interministerial encargada de estudiar y resolver los temas que fueron objeto de las conclusiones suscritas por los representantes de las Cajas de Ahorro y del Consejo Bancario de 12 de junio de 1929, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley de 26 de noviembre de 1931.

- Orden de 15 de diciembre de 1932 disponiendo se constituya con urgencia una Comisión interministerial, integrada en la forma que se indica, encargada de proponer al Gobierno la unificación de las indemnizaciones por residencia en Canarias y posesiones españolas del Norte de Africa.

- Orden de 24 de diciembre de 1932 disponiendo se constituya en este Ministerio, bajo la Presidencia del Subsecretario del mismo, una Comisión para que estu

die la reglamentación, organización y servicios pecu-
liares del Instituto de Carabineros.

- Decreto de 30 de diciembre de 1932 constituyendo -
una Comisión interministerial para los estudios pre-
paratorios de la formación de Presupuestos.

1933 - Decreto de 24 de mayo de 1933 disponiendo que por -
los Centros que se indican se proceda al nombramien-
to de los funcionarios respectivos que han de cons-
tituir la Comisión de Técnicos para el estudio so-
bre supresión de impuestos municipales y provincia-
les que gravan la entrada, circulación y consumo de
vinos corrientes.

- Decreto de 21 de julio de 1933 creando una Comisión
que se denominará "Comisión Informativa del Impues-
to del Timbre".

- Decreto de 30 de septiembre de 1933 creando una Co-
misión para el estudio de un proyecto de ordenación

ferroviaria.

- Decreto de 8 de diciembre de 1933 creando las Comisiones Arancelarias.

- Orden de 8 de diciembre de 1933 disponiendo se constituya un Comité asesor sobre factores industriales en materia arancelaria, integrado por los señores - que se mencionan.

1934 - Orden de 31 de enero de 1934 disponiendo se constituya una Comisión, integrada en la forma que se expresa, encargada de redactar un anteproyecto de reforma de la Administración local.

- Orden de 7 de febrero de 1934 designando una Comisión para el estudio de las Ordenanzas de la Renta de Aduanas.

- Orden de 19 de marzo de 1934 constituyendo la Comisión encargada de redactar un proyecto de nuevas Ordenanzas Generales de Aduanas.

- Decreto de 27 de mayo de 1934 creando una Junta para la represión del contrabando y la defraudación, y - sugerir al Ministerio noticias e iniciativas de interés para conocer la marcha de los servicios de represión del contrabando y la defraudación.

- Orden de 5 de junio de 1934 disponiendo se constituya una Comisión Especial Técnica Asesora del Consejo de Administración de las Minas de Almadén y Arrayanes, integrada en la forma que se expresa.

- Decreto de 22 de junio de 1934 creando en esta Presidencia una Comisión interministerial encargada de preparar y proponer al Gobierno las Bases para la - reorganización de los servicios administrativos relacionados con el comercio exterior.

- Orden Ministerial de 24 de junio de 1934 sobre Comisión Mixta de funcionarios de Hacienda y del Ayuntamiento de Barcelona.

- Orden Circular de 25 de junio de 1934 disponiendo - se constituya una Comisión interministerial para es

tudiar la implantación definitiva del cultivo del -
tabaco en España y la reforma del Reglamento.

- Orden de 4 de julio de 1934 constituyendo una Comi-
sión encargada de informar sobre temas referentes a
las industrias productoras del Alcohol y derivados.

- Decreto de 23 de agosto de 1934 nombrando una Comi-
sión compuesta de funcionarios de los Ministerios -
de Hacienda, Industria, Obras Públicas y Goberna--
ción, encargado de redactar una memoria para regla-
mentar el servicio de los coches oficiales.

- Orden de 7 de agosto de 1934 disponiendo se consti-
tuya una Comisión encargada de redactar los antepro-
yectos de los Reglamentos de los Cuerpos de Inter--
vención Civil de la Marina y su auxiliar.

1935

- Decreto de 22 de enero de 1935 disponiendo se cons-
tituya una Comisión, presidida por el Gobernador --
del Banco de España y compuesta por representantes

de las entidades que se citan, con objeto de asesorar al Gobierno sobre las medidas encaminadas a con seguir la nivelación presupuestaria.

- Decreto de 1 de agosto de 1935 disponiendo se consti tuya una Comisión, integrada en la forma que se expresa, para proceder a practicar la liquidación del importe de las contribuciones cedidas y servicios - traspasados a la Generalidad de Cataluña.

- Orden de 27 de septiembre de 1935 disponiendo se -- constituya una Comisión, integrada en la forma que se indica, para estudiar las instancias e informes presentados sobre la importación temporal de enva-- ses a las personas que sean propietarias de las mis mas.

- Orden de 13 de noviembre de 1935 creando la Comi-- sión interministerial que se indica, al objeto de - que formule propuesta sobre el proyecto de nuevo Re glamento de explosivos.

- Decreto de 30 de diciembre de 1935 nombrando una Co

misión integrada por representantes del Estado y de la Generalidad, para completar la valoración de los servicios estatales traspasados a la Generalidad de Cataluña.

- Orden de 17 de diciembre de 1935 disponiendo quede integrada por los señores que se citan la Comisión interministerial encargada de redactar un Reglamento que delimite la órbita de atribuciones de las distintas clases de Ingenieros, así civiles como militares, y de los Arquitectos, y fije igualmente las tarifas por que se han de regir las percepciones de todos sus honorarios y emolumentos.

- Orden de 18 de diciembre de 1935 creando una Junta que se denominará Reguladora de la Producción de Combustibles líquidos nacionales, y nombrando para constituir-la a los señores que se mencionan.

1936 - Orden de 20 de enero de 1936 disponiendo quede constituida en la forma que se indica la Comisión instituida para elevar al Gobierno propuesta concreta --

del régimen que debe establecerse como definitivo - para los gravámenes locales sobre el consumo de vinos.

- Orden de 9 de junio de 1936 nombrando una Comisión encargada de informar al Ministro de este Departamento sobre la solución del problema tabaquero de Canarias.
- Orden de 12 de junio de 1936 disponiendo se constituya una Comisión integrada en la forma que se expresa para el estudio del problema del suministro de semilla de remolacha.
- Orden de 16 de junio de 1936 nombrando una Comisión que estudie las reglas a que ha de someterse los -- aprovisionamientos de combustibles líquidos a las -- motonaves nacionales en los puertos de la Península e Islas Baleares y las de Canarias, Norte de Africa y Posesiones Españolas.
- Decreto de 19 de junio de 1936 creando una Comisión interministerial encargada del estudio y propuesta

de unas Bases Generales de organización administrativa y de otras que regulen en lo sucesivo la condición y situaciones de los funcionarios al servicio del Estado.

- Orden de 23 de junio de 1936 disponiendo quede integrada por los señores que se mencionan, la Comisión interministerial encargada de estudiar el régimen a que ha de someterse el abastecimiento de combustibles líquidos a las motonaves españolas.

1938 - Decreto de 21 de abril de 1938 sobre Comisión reguladora del Comercio Exterior.

1940 - Decreto de 6 de mayo de 1940 creando una Comisión de reivindicación de bienes en el extranjero.

- Decreto de 14 de diciembre de 1940 sobre Comisión calificadora de bienes sindicales marxistas.

- 1941 - Orden de 14 de enero de 1941 sobre Comité de Enlace de las Bolsas de Comercio.
- Orden de 22 de diciembre de 1941 creando la Comisión Coordinadora de los Servicios de Inspección del Ministerio de Hacienda.
- 1942 - Orden de 24 de abril de 1942 por la que se nombra una Comisión Mixta a que se refiere el artículo 11 de la Ley de 13 de marzo último, y que ha de entender en la fijación de las cifras del Balance del Banco de España.
- Orden de 6 de noviembre de 1942 sobre Comisión Mixta para la liquidación de la extinguida Generalidad de Cataluña.
- 1943 - Ley de 19 de enero de 1943 por la que se dispone la entrega a la Junta que se crea de 40 millones de pe

setas en títulos de la Deuda amortizable del Estado con destino a la construcción de templos, seminarios, ampliación de estos y otras necesidades relacionadas con el culto.

- Orden de 26 de octubre de 1943 por la que se dispone la constitución de una Comisión y Ponencia encargadas de proponer la transformación del sistema chatelusiano en otro de ahorro y seguro.

- Decreto de 18 de diciembre de 1943 por el que se crean los Jurados de Valoración de la Contribución de Usos y Consumos.

1944

- Ordenes de 26 de mayo de 1944 por las que se dispone se constituyan, en las localidades que se citan, las Comisiones de Reclamaciones Bancarias previstas en el artículo 19 de la Ley de 12 de diciembre de 1942.

- 1946
- Orden de 29 de marzo de 1946 por la que se crea una Comisión interministerial encargada de someter a la aprobación de la Superioridad un Reglamento sobre las exacciones de aprovechamientos con carácter permanente en las zonas marítimas y marítimo-terrestre a que se refiere la Ley de 20 de diciembre de 1934.
 - Orden de 23 de octubre de 1946 por la que se constituye una Comisión Interministerial Consultiva a efectos de salvaguardar los intereses españoles en Francia.
 - Decreto de 26 de julio de 1946 por el que se crea una Comisión que presente proyecto de liquidación entre el Estado y la Compañía Trasatlántica.
- 1947
- Decreto Ley de 21 de febrero de 1947 por el que se constituye una Comisión Interministerial de Política Fiscal Internacional.
 - Decreto Ley de 21 de febrero de 1947 sobre Comisión

Interministerial de Tratados de Comercio.

- Orden de 20 de marzo de 1947 sobre creación del Comité permanente del Instituto Español de Moneda Extranjera.

- Decreto de 18 de agosto de 1947 por el que se crea la Junta Liquidadora del Material Automóvil.

1949 - Orden de 22 de febrero de 1949 por la que se nombra la Comisión Mixta de Coordinación y Asesoramiento para las Estadísticas de Edificación de Vivienda - (B.O.E. de 24 de febrero).

1950 - Decreto de 20 de enero de 1950 sobre Comisión Superior de Ayuda a Pasivos.

- Orden de 31 de enero de 1950 por la que se crea una

Comisión Mixta de Coordinación y Asesoramiento para las Estadísticas Industriales (B.O.E. de 4 de febrero).

- Orden de 3 de mayo de 1950 por la que se nombra la Comisión Ministerial que estudie la solicitud formulada por la Diputación de Alava de que se renueve el actual concierto económico (B.O.E. de 13 de mayo).

- 505 -

- BIBLIOGRAFIA -

La relación de la bibliografía utilizada ha de ser necesariamente breve, pues la propia temática elegida como materia de investigación ha condicionado que la principal información bibliográfica proceda del Boletín Oficial del Ministerio de Hacienda. Hecha esta matización, dejemos constancia de dicha bibliografía :

- ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA, C. : "Trabajo de presentación de la publicación de la Memoria de la Dirección General de Contribuciones de 1913". Revista de Economía Política, Septiembre-Diciembre, 1957. pág. 1059.

- ALVAREZ RENDUELES, J.R. : "Antonio Flores de Lemus y la Comisión Extraparlamentaria para la Transformación del Impuesto de Consumos". Hacienda Pública Española, núms. 42-43. Madrid, 1976, págs. 213-228.

- ANUARIO DE DERECHO Y ECONOMIA DE LA HACIENDA PUBLICA. Madrid, 1961.

- BOLETINES OFICIALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA de
1850 a 1950.

- CALLE SAIZ, R. : "La Hacienda Pública en la II República". Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1982.

- COMISION CONSULTIVA PARA LA TRANSFORMACION DEL
IMPUESTO DE CONSUMOS. Tomo III. Madrid, 1908.

- COMISION EXTRAPARLAMENTARIA PARA LA TRANSFORMACION
DEL IMPUESTO DE CONSUMOS : "Dictamen de la Ponencia". Madrid,
1906.

- Dictamen que presenta a la Ponencia de la Comisión
encargada de estudiar la modificación del Impuesto de Consumos
sobre los vinos el Excmo. Sr. Don AMÓS SALVADOR". Imprenta de
Fernando Cao y Domingo del Val, Madrid, 1893.

- FUENTES QUINTANA, E. y ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA,-
C. : "Sistema Fiscal Español y Comparado". Curso 1960-1961. -
Madrid.

- FUENTES QUINTANA, E. : "El Impuesto sobre el Volumen de Ventas : Perspectivas de una Idea Fiscal Española". Anales de Economía. Madrid, 1964.

"La Reforma Tributaria Silenciosa". Información Comercial Española. Agosto, 1964.

"Los principios del reparto de la carga tributaria en España". Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública", nº 41. Madrid, 1961.

- HACIENDA PÚBLICA ESPAÑOLA, nº 42-43. Madrid, 1976.

- LAGARES CALVO, M. : "Flores de Lemus y el Proyecto de Impuesto sobre las Rentas y Ganancias de 1926". Hacienda Pública Española, nº 42-43, Madrid, 1976.

- VELARDE FUERTES, J. : "Flores de Lemus ante la Economía Española". Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1961.

